



Territoire et répertoire du lobbying patronal : le cas des Chambres de commerce et d'industrie en Rhône-Alpes

Vakana Miaina Andriamasinoro

► To cite this version:

Vakana Miaina Andriamasinoro. Territoire et répertoire du lobbying patronal : le cas des Chambres de commerce et d'industrie en Rhône-Alpes. Science politique. Université de Grenoble, 2014. Français. NNT : 2014GRENH019 . tel-01201171

HAL Id: tel-01201171

<https://theses.hal.science/tel-01201171>

Submitted on 17 Sep 2015

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



THÈSE

Pour obtenir le grade de

DOCTEUR DE L'UNIVERSITÉ DE GRENOBLE

Spécialité : **Science politique**

Arrêté ministériel : 7 août 2006

Présentée par

Vakana ANDRIAMASINORO

Thèse dirigée par **Olivier IHL**

préparée au sein du **Laboratoire PACTE – Sciences Po
Recherche** (CNRS)

dans **l'École Doctorale Sciences de l'homme, du politique et
du territoire (454)**

Territoire et répertoire d'un lobbying patronal.

Le cas des Chambres de commerce et d'industrie en Rhône-Alpes.

Thèse soutenue publiquement le **28 novembre 2014**,
devant le jury composé de :

M. Alain CHATRIOT

Chargé de recherche CNRS, HDR, EHESS, Paris (rapporteur).

M. Guillaume COURTY

Professeur de science politique, Université de Lille 2 (président du jury).

M. Yves DELOYE

Professeur de science politique, IEP de Bordeaux (rapporteur).

M. Olivier IHL

Professeur de science politique, IEP de Grenoble (directeur de thèse).





UNIVERSITÉ DE GRENOBLE

École doctorale Science de l'Homme, du Politique et du Territoire

Laboratoire PACTE – Sciences Po Recherche (CNRS)

Territoire et répertoire d'un lobbying patronal.

Le cas des Chambres de commerce et d'industrie en Rhône-Alpes.

Thèse de doctorat en Science Politique

Présentée et soutenue publiquement le 28 novembre 2014 par

Vakana ANDRIAMASINORO

JURY

M. Alain CHATRIOT

Chargé de recherche CNRS, HDR, EHESS, Paris (rapporteur).

M. Guillaume COURTY

Professeur de science politique, Université de Lille 2 (président du jury).

M. Yves DELOYE

Professeur de science politique, IEP de Bordeaux (rapporteur).

M. Olivier IHL

Professeur de science politique, IEP de Grenoble (directeur de thèse).



UNIVERSITÉ DE GRENOBLE

École doctorale Science de l'Homme, du Politique et du Territoire

Laboratoire PACTE – Sciences Po Recherche (CNRS)

Territoire et répertoire d'un lobbying patronal.

Le cas des Chambres de commerce et d'industrie en Rhône-Alpes.

Thèse de doctorat en Science Politique

Présentée et soutenue publiquement le 28 novembre 2014 par

Vakana ANDRIAMASINORO

JURY

M. Alain CHATRIOT

Chargé de recherche CNRS, HDR, EHESS, Paris (rapporteur).

M. Guillaume COURTY

Professeur de science politique, Université de Lille 2 (président du jury).

M. Yves DELOYE

Professeur de science politique, IEP de Bordeaux (rapporteur).

M. Olivier IHL

Professeur de science politique, IEP de Grenoble (directeur de thèse).

Remerciements

Mon premier remerciement s'adresse, tout d'abord, à M. Olivier IHL qui a patiemment dirigé cette thèse. Sa direction avisée, exigeante et éclairée m'ont permis de concrétiser ce travail de longue haleine. S'accompagnant de la grande liberté qu'il m'a laissée, la confiance qu'il m'a accordée et les conseils qu'il m'a prodigués m'ont été d'une précieuse aide.

Je remercie ensuite la Région Rhône-Alpes et le Cluster 12 qui ont soutenu, pendant trois années, cette thèse avec une allocation de recherche plus que suffisante.

Mes remerciements vont également au Laboratoire PACTE – Sciences Po Recherche qui m'a offert des moyens et un cadre de travail forts adéquats. À ce même titre, je ne saurais oublier l'École doctorale Sciences de l'Homme, du Politique et du Territoire de l'Université de Grenoble.

Je remercie aussi toutes les personnes – amis, famille, collègues – qui, de près ou de loin, et chacune à leur manière, ont contribué à cette réalisation. Une mention particulière à Ekaterini SABATAKAKIS qui a été plus que disponible et qui a généreusement fait plus qu'il n'en fallait pour me supporter psychologiquement, scientifiquement et matériellement. Pour leur investissement particulier, je dis sincèrement merci à : Vahatraina et Nicole ANDRIAMASINORO, Marie-Jo CORRE, Andrianampoina RANARIVELO et Céline CARON. Que tous ceux qui ont accepté de relire mon travail trouvent aussi ici ma reconnaissance.

Enfin, ma profonde gratitude va à mes parents qui, malgré les 8000 km qui nous séparent, m'ont indéfectiblement porté sur leurs épaules toutes ces années durant, et qui n'ont jamais cessé de croire et d'y croire même dans mes pires moments de doutes. Merci de m'avoir appris à ne jamais baisser les bras. Je n'oublie pas ma chère fratrie qui, en restant confiante, m'a toujours donné du courage et du recul.

Résumé

Le point de départ et le fil conducteur de la présente recherche reposent sur l'idée de l'influence des groupes d'intérêt comme faisant partie intégrante du processus décisionnel. La décision politique contemporaine obéit à ce même principe, celui d'un pouvoir qui « ne peut plus décider seul, sans concertation, sans subir la pression des lobbies de toute nature » (Giuliani, 1991). Le lobbying, en tant qu'activité d'influence, apparaît alors comme un phénomène indissociable de la décision publique. Pour parler de l'État, il faut alors prendre en considération les « rapports de forces mouvants » (Culpepper *et al.*, 2006) qui y existent. En France, lobbying et groupes d'intérêt connaissent un discrédit qui tend à ignorer le rôle qu'ils peuvent jouer dans les politiques publiques. Les Chambres de commerce et d'industrie font partie de ces groupes qui restent méconnus malgré leur mission de représentation de l'intérêt économique des entreprises. Il est alors intéressant de rendre compte de ce lobbying dans le contexte français à travers l'usage qu'en font les Chambres de commerce et d'industrie. La recherche représente un double intérêt : celui d'étudier un acteur de politique publique original et le répertoire d'action qu'il mobilise pour tenter d'influer sur la décision publique. Ainsi, si Robert Dahl s'interrogeait : « qui gouverne ? » (1961), il nous apparaît important de nous demander aussi : « comment gouverner » et « avec qui gouverner » aujourd'hui ? Notre recherche vise alors à répondre à la problématique : dans quelle mesure un groupe d'intérêt peut-il concrètement agir sur le processus de politique publique ? Ainsi, pourrions-nous analyser ce que le groupe, notamment ses moyens d'action, enseignent sur le fonctionnement de l'action publique contemporaine. Car comme l'avait affirmé Arthur Bentley dès 1908 dans son célèbre ouvrage *The process of government : A study of social pressure* : « Quand le groupe est expliqué, tout est expliqué ».

Mots-clés

Groupes d'intérêt, groupes de pression, lobby, lobbying, répertoire d'action, politiques publiques, analyse des politiques publiques, Chambre(s) de commerce et d'industrie, gouvernance.

Summary

The starting point and the thread of this research rely on the idea of interest groups' influence as an integral part of the decision-making. The contemporary political decision obeys the same principle, that of a power who cannot decide alone, without consultation, without choosing to undergo the pressure of lobbies of all kinds that are formed in the occasion of a decision (Giuliani, 1991). The lobbying, as an activity of influence, appears then as an inseparable phenomenon of the public decision. In order to determine the State, it is therefore necessary to take into account the "unstable balance of power" (Culpepper *et al.*, 2006) that exists there. In France, lobbying and interest groups are experiencing a discredit which tends to ignore the role that they can play in the public policies. The Chambers of commerce and industry are part of those groups that remain unknown despite their task of representing the economic interests of companies. It is therefore interesting to report this type of French lobbying through the use made from the Chambers of commerce and industry. Our research presents a double interest: to study an original actor of public policy and also the directory of action which he mobilizes in order to try to influence the public decision. So, if Robert Dahl questioned in 1961 about "who governs", it seems important nowadays to wonder about: "how to govern" and "with whom"? Our research aims then to answer the following question: to what extent an interest group can concretely act on the public policy process and what does it teach us about the functioning of the contemporary public action? Thus, we can analyze what the group, and in particular its means of action, can teach us about the functioning of the contemporary public action, because as noted by Arthur Bentley, in 1908, in his famous book entitled *The process of government: A study of social pressure*: "When group is explained, everything is explained".

Key words

Interest groups, pressure groups, lobby, lobbying, action directory, public policy, public policy analysis, Chamber(s) of commerce and industry, governance.

Principaux Sigles et abréviations

ACFCI	Assemblée des Chambres françaises de commerce et d'industrie
ADERLY	Agence pour le développement économique de la région lyonnaise
AFCL	Association française des conseils en lobbying
AMGVF	Association des maires de grandes villes de France
APCCI	Assemblée permanente des Chambres de commerce et d'industrie
CC	Chambre de commerce
CCI	Chambre de commerce et d'industrie
CCIAA	Chambre de commerce, d'industrie, d'artisanat et d'agriculture
CCIN	Chambres de commerce, d'industrie et de navigation
CCIFE	Chambres de commerce et d'industrie françaises à l'étranger
CdR	Comité des Régions
CEEP	Centre Européen des Entreprises à Participation publique et des entreprises d'intérêt économique général
CES	Confédération Européenne des Syndicats
CES	Conseil économique et social
CESE	Comité Économique et Social Européen
CFE	Centre de Formalité des Entreprises
CGPF	Confédération générale de la production française
CGPME	Confédération Générale des Petites et Moyennes Entreprises
CNPF	Conseil national du patronat français
COE	Commission d'Organisation des Élections
CPL	Commission paritaire locale
CPNT	Chasse, Pêche, Nature et Tradition
CRCI	Chambres régionales de commerce et d'industrie
CUB	Communauté Urbaine de Bordeaux
CUMA	Coopérative d'utilisation du matériel agricole
DATAR	Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale
DESS	Diplôme d'études supérieures spécialisées
ERT	European Roundtable
ESC	École supérieure de commerce
Euratex	Organisation européenne de l'habillement et du textile
FIEC	Fédération des industries européennes de construction
GI	Groupements interconsulaires
GICM	Groupement interconsulaire de Castres Mazamet
GIGAL	Groupement pour la gestion de l'aéroport lorrain
GILA	Groupement interconsulaire de Loire-Atlantique
GIM	Groupement interconsulaire de la Manche
GTI	Groupe des travailleurs internationaux

IAE.....	Institut d'administration des entreprises
IATP.....	Impôt additionnel à la taxe professionnelle
INSEE.....	Institut national de la statistique et des études économiques
JOCE.....	Journal Officiel des Communautés européennes (devenu « JOUE » depuis le Traité de Nice)
JORF.....	Journal Officiel de la République française
LDA.....	Lobbying disclosure act
MEDEF.....	Mouvement des Entreprises de France
ONG.....	Organisation non gouvernementale
PME.....	Petites et moyennes entreprises
RCS.....	Registre de Commerce et des Sociétés
RENACOM.....	Réseau national des chargés de communication
RGPP.....	Révision générale des politiques publiques
RNQ.....	Réseau national de la qualité
SIEG.....	Service d'intérêt économique général
SIG.....	Service d'intérêt général
SIVOM.....	Syndicat intercommunal à vocations multiples
SPA.....	Société protectrice des animaux
SMIC.....	Salaire minimum interprofessionnel de croissance
TCR.....	Théorie du choix rationnel
TIC.....	Technologie de l'information et de la communication
TVA.....	Taxe sur la valeur ajoutée
UCCIFE.....	Union des Chambres de commerce et d'industrie à l'étranger
UCCIMAC.....	Union des Chambres de commerce et d'industrie du Massif Central
UIMM.....	Union des industries métallurgiques et minières
UNICE.....	Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe (devenue en 2007 BusinessEurope)
UE.....	Union européenne
UPA.....	Union Patronale Artisanale
WEM.....	Western European Metal Trades Employers Organisation

Sommaire

INTRODUCTION

PREMIÈRE PARTIE :

Sociologie d'un acteur économique territorial

TITRE I. Les CCI : une institution séculaire

Chapitre 1. Une identité construite au fil du temps

Chapitre 2. Une vocation économique territoriale

TITRE II. Les CCI : une institution atypique

Chapitre 1. Les spécificités de la représentation

Chapitre 2. Une mission concurrencée

DEUXIÈME PARTIE :

Le répertoire d'action du lobbying consulaire

TITRE I. Le lobbying : un objet polémique

Chapitre 1. Entre légitimité et méfiance

Chapitre 2. Le débat sur l'existence du lobbying consulaire

TITRE II. Le lobbying : un processus participatif ?

Chapitre 1. Les enjeux de la participation

Chapitre 2. Les moyens de la participation

CONCLUSION

Introduction générale

« Nous ignorons encore ce que c'est que le pouvoir... C'est le grand inconnu actuellement: qui exerce le pouvoir? Et où l'exerce-t-il? (...) On sait bien que ce ne sont pas les gouvernants qui détiennent le pouvoir »¹. Ce constat de Michel FOUCAULT demeure d'actualité et cadre avec la réflexion que nous voulons mener sur les modalités d'influence des groupes de pression.

Le pouvoir n'est rien s'il n'est pas l'expression d'une pensée commune venant du peuple représenté par les pouvoirs publics, les syndicaux, les groupes d'intérêts, les lobbyistes. Quelle est la place des Chambres de commerce et d'industrie dans ce processus d'influence politique ?

Avant de répondre à cette question, il convient de présenter successivement le contexte général du sujet (1), définir notre cadre d'analyse (2), les hypothèses (3) et la méthodologie de travail (4) et la problématique qui se trouve au cœur du sujet (6).

1. Contexte global et présentation du sujet

Le choix de l'objet de la présente recherche est motivé par plusieurs raisons. Partant du cadre sociopolitique du sujet, nous expliquerons dans des parties successives la logique de réflexion qui nous a amené à étudier ce phénomène sociopolitique.

1.1. Cadre sociopolitique

« *Quand les lobbys font la loi* ». Tel était ce qu'on pouvait lire à la une du journal *Libération* du Jeudi 8 septembre 2011. Plus précisément, l'article cherchait à mettre en lumière « comment les groupes de pression ont détricoté des mesures (phares du plan d'austérité) du gouvernement »². Réalisant une thèse qui veut

¹ FOUCAULT (M.). « Les intellectuels et le pouvoir », *L'Arc*, n° 49, 2^{ème} trimestre 1972, pp.3 -10.

² Le plan de rigueur ne fait pas partie du cadre de notre recherche. Ce qui nous intéresse surtout dans cette une, c'est l'évocation et la schématisation du lobby, car elle traduit bien le contexte

comprendre les moyens d'action d'un groupe d'intérêt en matière de lobbying, ce titre n'a pu qu'attirer notre attention, et cela pour une simple raison. Rien qu'avec l'accroche, le ton était donné par la caricature accompagnant les deux phrases précédentes. Il était question d'un lobbyiste géant, coiffé d'un chapeau haut-de-forme, un sourire narquois aux lèvres et un cigare à la bouche, tapotant sur la tête d'un minuscule personnage, passif et silencieux, fort mal à l'aise, arborant une écharpe tricolore. L'idée véhiculée apparaissait clairement comme celle du lobby puissant et riche dictant sa loi à des politiques qui subissent et souffrent de la situation. Cela sous-entend deux idées qui résument le climat qui règne en France autour de ce sujet et qui caractérisent l'environnement de notre analyse. Tout d'abord, celle du lobbyiste, disposant forcément de gros moyens – essentiellement financiers – et qui « se démène » pour imposer son bon vouloir aux pouvoirs publics. Puis, il y a l'idée de ces politiques démunis et impuissants face à des mastodontes. C'est une énième image qui vient s'ajouter à beaucoup d'autres qui, toutes, sont venues et continuent à rappeler que le lobby – et ce qu'il fait – a mauvaise presse en France.

Une fois ce constat fait, il faut souligner les divers questionnements soulevés par ces idées. Ils concernent à la fois l'origine et les raisons d'une telle image des lobbies, mais aussi son enjeu et sa portée. Il serait intéressant de chercher à connaître les moyens qu'ils possèdent vraiment pour dicter leur loi aux politiques. Il serait aussi judicieux de voir la marge de manœuvre dont disposent ces derniers.

La parution de cet article dans le journal *Libération* conforte le choix qui a été fait dès l'époque de nos études de Master (2005) de se pencher sur la question des groupes d'intérêt et groupes de pression, ainsi que de leur relation avec les pouvoirs publics.

Il existe, quand il s'agit d'évoquer les groupes d'intérêt et leurs actions, des notions et des idées qui viennent directement à l'esprit. En fonction du contexte culturel et/ou historique dans lequel ceux-ci sont abordés, les perspectives et les approches diffèrent rapidement. D'une manière caricaturale, il y a généralement ceux

sociopolitique dans lequel a été menée notre analyse. C'est un contexte marqué par une forte suspicion et une certaine remontrance envers ces groupes qui, semble-t-il, « font la loi ».

qui sont pour et ceux qui sont contre. En termes de groupes d'intérêt, il y a ceux qui acceptent leur rôle démocratique et ceux qui les accusent de fourvoyer cette même démocratie. À côté de ceux qui se concentrent sur les potentiels du système de groupe pour encourager la représentation démocratique à travers la mobilisation des citoyens dans la vie politique, il existe ceux qui s'étendent sur les excès associés au pouvoir des lobbies. Il y a ceux qui les érigent en institution et ceux qui refusent toute institutionnalisation.

Cette dichotomie s'illustre bien au niveau américain et français. Dans le cas du premier, le droit que possède chaque citoyen à se réunir et à adresser des pétitions à leurs représentants est constitutionnel et institutionnalisé. K. M. GOLDSTEIN a, par exemple, relié le phénomène du lobby à la participation populaire en mettant l'accent sur le pouvoir législatif. Il rappelle qu'en tant que représentants du peuple, les députés ont également à défendre l'intérêt des citoyens au niveau du gouvernement. En Amérique, les groupes d'intérêt sont alors étroitement liés aux mécanismes de la démocratie. Sur le plan politique, ils agissent surtout pour susciter l'action du peuple afin que celui-ci exerce son pouvoir : celui d'influencer les décisions des gouvernants³.

Le contre-exemple français s'inscrit, quant à lui, dans une conception opposée. La tradition politique rousseauiste réserve à l'État la primauté démocratique. Ce dernier est le seul garant de la volonté générale. Les intérêts particuliers sont perçus comme étant une menace à l'encontre de l'intérêt général, mission souveraine de l'État⁴. Le modèle jacobin qui sous-tend l'activité politique française est ainsi peu favorable aux corps intermédiaires. Ceux-ci sont accusés de créer une distance entre les citoyens et l'État, notamment en voulant parler à la place du peuple, à l'instar de la remarque de Nicolas SARKOZY lors de son meeting à Annecy en février 2012⁵. Cette position désigne les groupes comme étant des éléments plus séparateurs

³ GOLDSTEIN (K. M.), *Interest groups, lobbying and participation in America*, Cambridge: Cambridge University Press, 1999, p.18.

⁴ ROUSSEAU (J.-J.), *Du Contrat social*, Garnier Flammarion, Paris : 1966, 187 p.

⁵ ARNOUX (P.). « Courroie de transmission », *Le Nouvel Économiste*, 24 mai 2012.
<http://www.lenouveleconomiste.fr/courroie-de-transmission-15002/#.UU5XNze3vKU>

qu'intermédiaires. E. SULEIMAN évoque, à ce sujet, le caractère perturbateur qu'ils peuvent représenter dans un système étatique⁶. La vision pluraliste de la société et de la politique de TOCQUEVILLE est ici incompatible avec la théorie de ROUSSEAU qui considère les groupes d'intérêt comme des obstacles particularistes à l'intérêt général⁷. Pour résumer, dès qu'il s'agit de ces groupes, il est souvent difficile de ne pas aboutir à des discussions sur leur valeur démocratique et leur place institutionnelle. Sans y passer outre, ce type de débat ne doit pas nous faire oublier l'une des ambitions de notre sujet, qui est d'analyser de manière plus concrète un groupe d'intérêt dans son activité d'influence.

1.2. Origine et formulation du sujet

La formulation du sujet de la présente recherche part de plusieurs constats et a été motivée par le souci de dresser un état des lieux sur des faits et phénomènes en constante évolution. Il s'agit donc d'apporter une vision plus actuelle et plus concrète d'un phénomène sociopolitique contemporain.

Les origines de ce travail de recherche remontent à un mémoire de maîtrise fait sur la sociohistoire de la démocratie et du système politique étasunien en 2003⁸. Ce travail a permis de noter un fait caractéristique de la démocratie américaine, à savoir la notion de lobbying au cœur de la représentation sociale.

L'étape suivante a été de se pencher un peu plus sur ces groupes d'intérêt, mais cette fois-ci dans le contexte sociopolitique français. Cette situation volontaire et choisie du sujet dans le cadre français se base sur un constat d'un fait d'histoire :

⁶ SULEIMAN (E. N.). *Politics, power and bureaucracy in France: the administrative elite*, Princeton University Press, 1974, pp. 337 – 350.

⁷ GARAUULT (E.), LECERF (G.). « Le lobbying, un métier encore en devenir dans une France rétive au dialogue avec la société civile », *Géoéconomie*, n° 62, 2012/3, pp. 109 – 116.

⁸ ANDRIAMASINORO (V.). *La démocratie américaine et l'organisation du système politique des États-Unis d'Amérique*, Mémoire de maîtrise en droit (mention Droit public et science politique), sous la direction de Radama RASOLOARIVONY, co-direction de Paul M. CUNNINGHAM, Antananarivo, Institut catholique de Madagascar, 2003, 116 p.

l'hostilité, au cours de l'histoire de la République française, dirigée envers toute forme de corporation. Une prise de position des pouvoirs publics traduite en loi et dont les relents se font encore sentir aujourd'hui. L'allocution de M. Jean-Pierre RAFFARIN en 2000 est révélatrice de la place et de la considération qui sont faites aux groupes de pression en France. Quand c'est un Premier ministre qui déclare : « Ce qui menace le plus la politique c'est le lobbying. Le MEDEF n'a pas vocation à produire des valeurs, ni à défendre l'intérêt général ou à assumer la responsabilité du vivre ensemble »⁹, cela traduit clairement le ressentiment qui pèse sur les lobbies en France, même à l'aube du XXI^{ème} siècle. Cela supposerait-il alors qu'il n'y a pas lieu de parler de lobbying, de lobbies, de groupes de pression en France ?

L'état de la recherche scientifique dans ce domaine tend à nous pousser à répondre par l'affirmative. Il est aisé de constater la faiblesse de la littérature scientifique française traitant de ce sujet contrairement à ce qui se passe du côté anglo-saxon. Alors que le premier ouvrage américain de référence en la matière date de 1908 avec le livre d'Arthur BENTLEY dont le titre est *Process of Gouvernement*¹⁰. *A study of social pressures*, très peu d'ouvrages français similaires existent. Notons par exemple l'ouvrage de 1962 de Jean MEYNAUD, le seul à l'époque qui traite vraiment et spécifiquement des « groupes de pression » : une grande première dans son temps. Bien sûr, d'autres auteurs ont suivi après mais ils demeurent encore assez peu nombreux. Les auteurs français de référence sont largement minoritaires par rapport à leurs homologues anglais ou américains, voire même européens. De plus, il est apparu que ce fut encore la littérature anglo-saxonne qui traitait le plus des groupes de pression en France. Citons l'exemple de Frank L. WILSON, en 1987, avec son ouvrage sur les groupes d'intérêt français intitulé *Interest-group politics in France*. Ce n'est que quelques années plus tard que d'autres œuvres francophones traitant spécifiquement du cas français commencent à

⁹ Déclaration de Jean-Pierre RAFFARIN au magazine économique *L'expansion* du 13 avril 2000, cf. MOREAU (M.), *Le gouvernement des riches*, Paris : La Découverte, 2004, p. 115.

¹⁰ Le travail de BENTLEY n'a pas tout de suite éveillé l'attention qu'il méritait. Il a fallu, par exemple, attendre vingt ans pour que HERRING et ODEGARD reprennent l'étude sur les groupes organisés dans le processus politique. V. EHRLICH (S.), « Le problème du pluralisme », *L'Homme et la société*, vol. 5, 1967, pp. 113-118.

sortir. Il y a J.-D. GIULIANI (1991) *Marchands d'influence : les lobbies en France* chez Seuil, ou encore J. GARRIGUES (2002) avec *Les groupes de pression dans la vie contemporaine en France et aux États-Unis de 1820 à nos jours*. Notons tout de même que dès 1981, J.-N. JEANNENEY avait abordé les sujets des liens entre les affaires et les politiques, du patronat et celui du lobbying dans son ouvrage *Argent caché : milieux d'affaires et pouvoirs politiques dans la France du XX^{ème} siècle* chez Fayard.

Pourtant, il devient actuellement difficile de ne pas parler et de ne pas considérer les lobbies dans une société dans laquelle les groupes d'intérêts se multiplient de plus en plus et tendent à remplir une véritable fonction politique et sociale. Cela ne peut qu'avoir des conséquences sur les politiques et les politiques publiques au niveau desquels vont être représentés leurs adhérents (ce qui est encore le rôle premier des groupes d'intérêt). En devenant une interface entre les politiques et les citoyens, ils illustrent un canon de l'action politique contemporaine: celui de la concertation et du partage de la décision ainsi que de la présence continue de la pression des lobbies dans la production de celle-ci¹¹.

Issu d'un héritage révolutionnaire, dans le cadre d'un rapport de force avec les pouvoirs publics, c'est essentiellement la stratégie de la manifestation (*outside lobbying*) qui est mise en œuvre en tant que méthode de pression sur les pouvoirs publics en France (sachant que d'autres catégories de stratégies d'influence comme la stratégie coopérative ou la stratégie du litige existent). Cela porte alors à croire que les formes plus diffuses du lobbying ont peu bénéficié du soutien et de la reconnaissance populaire. Elles n'ont pas pu connaître un essor comparable à ce qui s'est passé dans d'autres pays. Il ne serait cependant pas faux de dire que le patronat est plus à même d'avoir recours à ces méthodes de lobbying plus diffuses en faisant appel à des influences basées sur des réseaux interpersonnels résultant de la proximité qui pourrait exister entre patrons (se reconvertissant dans la politique) et hommes politiques (souvent issus du patronat). C'est dans ce cadre que la notion de « travaux de couloirs » du lobbying¹² peut ici être plus visible et exploitable.

¹¹ GIULIANI (J.-D.). *Marchands d'influence : les lobbies en France*, Paris : Seuil, 1991, p.56.

¹² Rappelons que le mot « lobby » est d'origine britannique où il a tout d'abord désigné les couloirs de la Chambre des communes, puis les conversations qui s'y tenaient et enfin les groupes d'intérêt qui

Les relations et le rapport de force qui peuvent exister entre le patronat français et les pouvoirs publics sont un sujet qui n'a pas beaucoup fait l'objet d'une étude territorialisée. Les études antérieures déjà réalisées sur le patronat ne sont certes pas rares. Cependant il faut reconnaître que ces études ont le plus souvent adopté une approche relative à l'histoire du patronat (cf. Jean GARRIGUES, *Les patrons et la politique*, Perrin, 2002), à la mobilisation et l'action collective, au partenariat social (cf. Jean-Pierre FREY, *Le rôle social du patronat. Du paternalisme à l'urbanisme*, L'Harmattan, 1995), à la politisation des patrons. Mais en plus d'être un partenaire social ou une entité politique, le patronat est également un ensemble, un groupement professionnel se composant de multiples branches et surtout un groupe d'intérêt. Cela suppose une approche nouvelle de l'étude du patronat, spécialement en France où l'influence des groupes de pression sur les pouvoirs publics est encore très mal perçue.

Tout ceci amène à se poser la question de l'état de la recherche actuelle sur les groupes d'intérêt et groupes de pression en France. Où en sont les groupes actuellement ? Pouvons-nous aujourd'hui mener une enquête sur eux ? Quelles sont leurs caractéristiques et surtout quels sont leurs pouvoirs et compétences ? C'est une chose de parler de groupes d'intérêt et de groupes de pression. Mais il y a plusieurs manières de le faire. Il y a plusieurs méthodes d'approche possibles pour les observer. Celle qui nous intéresse aujourd'hui est celle du moment où ils entrent en interaction avec les pouvoirs publics. Plus précisément, il n'est plus question ici de débattre sur ce qu'est et ce que doit être un groupe d'intérêt. Il est aussi intéressant de se focaliser sur les méthodes et moyens d'action dont disposent ces groupes d'intérêts pour tenter d'influencer et de participer au processus de politiques publiques. Cette démarche se veut être novatrice dans le sens où elle cherche essentiellement à étudier des groupes d'intérêts en action. Ce genre de démarche a été fréquente dans les recherches américaines sur les groupes d'intérêt, néanmoins il est assez nouveau dans le domaine français. Aussi est-ce une méthode que nous

cherchaient à influencer les décisions parlementaires. Le lobbying incorpore donc intrinsèquement la notion de travaux de couloirs. Une rétrospective plus détaillée de l'origine et de l'évolution du sens de ce mot a été faite par Yvan AMAR et Evelynne LATTANZIO sur les ondes de la Radio France Internationale dans l'émission « Parler au quotidien » du 14 novembre 1997.

jugeons importante car elle propose de donner une vision très concrète et plus réelle de ce que fait un groupe de pression¹³ quand il décide de se mobiliser et de mobiliser des moyens pour entrer dans les différentes arènes où se prennent les décisions publiques.

Ce travail de recherche, même s'il ne veut pas se défaire de sa partie théorique et descriptive, souhaite mettre l'accent sur la mobilisation des groupes d'intérêts, en particulier sur l'utilisation qui est faite des moyens qu'ils mobilisent. Le débat ne se situe donc plus sur la question de savoir ce qu'est un groupe d'intérêt aujourd'hui, mais plutôt sur celle de savoir de quel répertoire d'action il dispose.

Néanmoins, évoquer un répertoire d'action, c'est-à-dire « les moyens établis que certains groupes utilisent afin d'avancer ou de défendre leurs intérêts »¹⁴, est insuffisant si l'impasse est totalement faite sur la nature et la spécificité du groupe qui le met en œuvre et qui l'utilise. C'est pourquoi, il est important de relever ici le choix des Chambres de commerce et d'industrie (CCI) en tant que groupe d'étude. Cela permet, à la fois, de dépoussiérer les connaissances sur ces institutions et de voir en quoi leur histoire, leur nature et leur situation influent sur leur répertoire d'action. Évidemment, en bout de cette chaîne de la réflexion, il y a l'idée de connaître les enjeux du lobbying consulaire dans l'action publique moderne.

1.3. Un choix doublement volontaire

La sélection d'un sujet et d'un objet de recherche est motivée par plusieurs raisons tenant compte de facteurs personnels et/ou conjoncturels. Pour notre cas, elle résulte d'une analyse du premier amendement de la Constitution des États-Unis¹⁵. La

¹³ Nous consacrerons ultérieurement un paragraphe pour expliquer les différences qui existent entre les notions de groupe d'intérêt, de groupe de pression et de lobbies.

¹⁴ TILLY (C.). « Les origines du répertoire d'action collective contemporaine en France et en Grande Bretagne », *Vingtième siècle. Revue d'histoire*, vol. 4, n°4, 1984, p. 94.

¹⁵ La Déclaration des droits (*Bill of Rights*), c'est-à-dire les dix premiers amendements de la Constitution américaine, tient dans son article premier : « Le Congrès ne fera aucune loi qui touche l'établissement ou interdise le libre exercice d'une religion, ni qui restreigne la liberté de la parole ou

valeur que celui-ci représente pour les groupes d'intérêt nous a particulièrement interpellés. Par la suite, lors de l'accomplissement d'un mémoire de DEA sur les groupes d'intérêt français et les politiques publiques¹⁶, cette envie d'étudier les liens entre groupes et État s'est renforcée. Nous avons vite constaté le décalage entre les deux pays. La perception politique et démocratique des groupes d'intérêt était diamétralement opposée, le terme de *lobbies* semblait même inexistant en France. Pourtant, les groupes d'intérêt y existent bel et bien. La méfiance et la crainte qu'ils inspirent aux politiques et aux législateurs prouvent que, même peu visibles, ils existent et ils agissent¹⁷.

La genèse du choix du terrain de recherche fait ressortir une double motivation ayant amené à la définition du sujet. Il ne s'agit pas uniquement d'analyser la place du lobbying dans le système politique français contemporain, mais aussi d'associer cette pratique à un groupe d'acteurs particuliers : les Chambres de commerce et d'industrie. Cette double sélection répond à une volonté bien précise : celle de mieux connaître et mieux comprendre les rouages et la portée d'une activité (lobbying)

de la presse, ou le droit qu'a le peuple de s'assembler pacifiquement et d'adresser des pétitions au gouvernement pour la réparation des torts dont il a à se plaindre ».

¹⁶ Pour ce mémoire de master, nous avons choisi le Mouvement des Entreprises de France (MEDEF) et la politique des 35 heures comme cadre d'analyse. Ce choix n'était pas anodin. À l'époque, le grand conflit social des 35 heures n'était pas lointain. Cela a mis au devant de la scène un groupe patronal comme le MEDEF et nous a permis de constater qu'en France et aux États-Unis, on ne parlait pas des groupes d'intérêts de la même manière.

¹⁷ Cette position réfractaire vis-à-vis des groupes de pression transparaît facilement dans la littérature scientifique (v. GARAULT (E.), LECERF (G.). « Le lobbying, un métier encore en devenir dans une France rétive au dialogue avec la société civile », *Géoéconomie*, n° 62, 2012/3, pp. 109 – 116 ; BOISSAVY (M.). « Le droit et le lobbying : de la nécessité d'une réglementation du lobbying en France et auprès de l'Union européenne », 2004, pp.61-93, in DELACROIX (X.) (Dir.). *Influencer la démocratie, démocratiser l'influence. Enjeux et perspectives d'un lobbyisme démythifié*, Association Française des Conseils en Affaires Publiques, Paris, 2004, 239 p. ; GROSSMAN (É.). « Lobbying et vie politique », *Problèmes politiques et sociaux*, n°918, novembre 2005, 116 p. ; SAURUGGER (S.), GROSSMAN (É.). « Les groupes d'intérêt français. Transformation des rôles et des enjeux politiques », *Revue française de science politique*, vol. 56, n°2, avril 2006, pp. 197 – 203). Elle s'est aussi vérifiée lors de la descente sur le terrain dans le discours d'une partie des personnes enquêtées.

exercée par un groupe (les CCI) partageant tous les deux la caractéristique d'être plutôt méconnue, non seulement au niveau de l'opinion publique, mais aussi au sein de la recherche universitaire française (même si au fil des ans, la situation commence à évoluer).

La difficulté de la tâche, eu égard au statut péjoratif touchant le lobbying en France et à la méconnaissance des institutions consulaires n'est pas ignorée. À cette méconnaissance qui se caractérise, notamment, par une réelle faiblesse du nombre d'études universitaires, surtout en science politique, menées sur les Chambres de commerce et d'industrie en France, va s'ajouter une « crise » qui va toucher les institutions consulaires françaises et qui va conforter l'intérêt de leur choix en tant qu'objet de recherche. En effet, à partir du 20 juin 2007, est lancée la démarche de la révision générale des politiques publiques (RGPP). Ce programme vise une modernisation des administrations publiques passant, entre autres, par des coupes budgétaires. Cette économie de moyens (dans un souci annoncé par le gouvernement d'améliorer le service public), va toucher de plein fouet les Chambres de commerce et d'industrie dans le sens où une refonte, une fusion et une suppression de certaines Chambres vont être envisagées. Cette idée insufflée par la RGPP va être ainsi préconisée plus précisément dans le rapport Attali, sur la libération de la croissance française, du 23 janvier 2008, commandé par le gouvernement. Par le biais de la proposition n° 297, il est proposé de réduire à une cinquantaine le nombre des Chambres de commerce et d'industrie et de mettre ces dernières sous contrat d'efficacité. Cet état de fait, va créer un trouble parmi les élus consulaires rencontrés au cours des entretiens, et va les obliger à se mobiliser encore plus pour « rappeler l'importance des institutions consulaires » car selon eux, proposer de supprimer des Chambres c'est clairement une preuve de la méconnaissance du rôle primordial qu'elles jouent au sein du territoire.

Toujours est-il que l'ambition de ce travail n'a pas été de se lancer aveuglement dans une croisade exhaustive pour une meilleure reconnaissance du lobbying consulaire. La démarche résulte plus du souci de se saisir d'un sujet et d'un objet réputés difficiles, non pas pour sortir des sentiers battus, mais pour inciter un intérêt accru pour ceux-ci. L'enjeu qu'ils représentent dans la compréhension du système politique, et la place qu'ils sont amenés à occuper de plus en plus dans la configuration sociopolitique contemporaine, viennent couronner la décision de les

mettre au cœur d'un travail de recherche doctoral. Il s'agit aussi de mieux les comprendre en les déconstruisant car il est certain que la méfiance suscitée par le sujet est aussi due à l'ignorance et au flou qui l'entoure. Il est donc crucial de saisir les tenants et aboutissants de ce qui est considéré en France comme un problème, avant de pouvoir le confronter à un terrain concret et de mesurer les enjeux et les perspectives qui s'y attachent. Le but est de proposer un schéma expliquant le fonctionnement de l'appareil décisionnel moderne à travers le prisme des actions d'influences des acteurs économiques sur les pouvoirs publics, ou le lobbying.

2. Cadre d'analyse

2.1. Les groupes et la science politique

Nous tenons à montrer dans cette recherche dans quelle mesure un groupe d'intérêt occupe une place non négligeable dans les sciences sociales et surtout dans la science politique contemporaine. D'ailleurs, les groupes ont depuis longtemps été perçus par plusieurs générations de chercheurs comme étant l'unique élément le plus important dans la compréhension du système politique national (BAUMGARTNER et LEECH, 1998)¹⁸. Le but est de pouvoir observer, à travers leur activité et celle des intérêts organisés (notamment par la lutte des groupes), comment fonctionne réellement le système et par quels moyens se réalise et se matérialise l'interrelation entre ceux-ci et les pouvoirs publics. La multiplication de ces entités et autres formes d'organisations d'aujourd'hui rend cette vision encore plus pertinente. Avec la configuration sociopolitique de la société actuelle, son importance est devenue évidente, au fur et à mesure que les groupes se multiplient et investissent, de plus en plus, la scène politique, économique et sociale. Leurs actions et pratiques se modernisent, se professionnalisent. Leurs influences s'accroissent de telle sorte que nous sommes en présence d'une multitude de groupes qui coexistent et qui se concurrencent pour avoir place autour des tables de discussions politiques. Il s'agit pour eux d'investir la scène et le domaine public, dans l'intention d'y représenter et y défendre leurs intérêts. Cela tend à montrer que, dans la vie

¹⁸ BAUMGARTNER (F.), LEECH (B.). *Basic Interests. The importance of groups in politics and in political science*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1998, 223 p.

institutionnelle moderne, il devient nécessaire de se concentrer un peu plus sur ces groupes et surtout sur la nature et le contenu de leurs activités, afin d'étudier de manière plus approfondie les liens et interactions qui les attachent aux politiques. En d'autres termes, l'importance des groupes d'intérêts se révèle ici dans les relations qu'ils peuvent tisser avec les pouvoirs publics ainsi que les méthodes qu'ils utilisent pour maintenir et entretenir ces relations et pour arriver à interagir de façon efficace avec eux.

Nous souhaitons ici emprunter la vision intégrante de Jack L. WALKER, Jr¹⁹ qui s'intéresse essentiellement à « la démonstration des liens et de ce qu'il y a en commun parmi les différents éléments du système politique plutôt que d'illustrer les particularités de n'importe quelle institution politique »²⁰. Les groupes tiennent ainsi un rôle important dans le système de représentation politique national. Ils représentent un moyen d'analyser un système politique donné. En nous concentrant sur le lobbying, notamment celui des Chambres de commerce et d'industrie, nous tenons surtout à voir les liens et les interdépendances qu'il y a entre elles et les pouvoirs publics.

C'est au cours du XX^{ème} siècle que le rôle central que les groupes jouent dans tous les domaines politiques a été le plus commenté, intéressant à la fois politistes et politiques, les journalistes et même le grand public. C'est aux États-Unis que les premières théories sur les groupes sont nées. Nous avons auparavant parlé de l'ouvrage d'Arthur BENTLEY. Mais dès la fin du XVIII^{ème} siècle James MADISON, dans *Le Fédéraliste*, avait déjà évoqué le caractère important des groupes d'intérêt en argumentant que ceux-ci constituent un mal nécessaire. Cependant, pour lui, ils sont meilleurs contrôlés que totalement éliminés. Il désigne également le pluralisme comme étant un bien public. Quant à NEUSTADT (1960)²¹, il voit leur utilité dans le

¹⁹ WALKER (J. L.). « The origin and maintenance of interest groups in America », *The American political science review*, vol. 77, n°2, June 1983, pp. 390 – 406.

²⁰ *Idem*, p. xi.

²¹ NEUSTADT (R. E.). *Presidential power and modern presidents*, Cambridge: The Free press, revised ed., 1991, 382 p.

cadre du « *bargaining* » président. Il souligne ainsi que ce dernier doit concilier des intérêts divergents. Il doit pour cela négocier et persuader le congrès et les différents groupes que ce qu'il veut faire est réalisé dans leurs meilleurs intérêts. À l'opposé, les arguments existent aussi. Theodore LOWI affirme qu'il n'y a pas de réelle représentation des groupes d'intérêt. L'élaboration des politiques publiques revient surtout au groupe le plus offrant²². Pour SCHATTSCHNEIDER²³, les partis politiques demeurent le meilleur moyen pour le peuple d'exprimer ses intérêts. D'ailleurs, parmi les structures d'intermédiation, les recherches sur les partis politiques et les syndicats professionnels faites par la science politique européenne ont devancé d'un demi siècle (fin du XIX^{ème}, début du XX^{ème} siècle) celles réalisées sur les groupes d'intérêt²⁴. Malgré les critiques et les craintes exprimées à l'encontre de ceux-ci²⁵ (vus comme des avocats et défenseurs de privilèges spéciaux et qui seraient alors source d'inégalité), leur grande diversité et leur nécessité n'ont jamais mis en cause leur existence.

Ceci est particulièrement juste pour le cas américain. Pour le cas français, il en est autrement. Ce sont surtout les critiques négatives qui prévalent. Impossible à associer à la démocratie, les groupes d'intérêts ont longtemps subi ici les foudres de l'opinion, mais aussi et surtout, celles des pouvoirs publics. Pour notre part, nous allons plutôt retenir le substrat participatif contenu dans le lobbying pour pouvoir travailler sur la portée et les enjeux du métier d'influence dans le contexte existant. L'étude de ce système de groupes équivaudra à analyser leur mécanisme d'action dans le cadre de leurs mobilisations pour influencer les pouvoirs publics et intégrer la prise de décision publique. C'est dans cette optique que notre étude sur le lobbying des Chambres de commerce et d'industrie en Rhône-Alpes trouve son fondement et

²² LOWI (T.). *The end of liberalism: The second republic of the United States*, 2nd ed., 1979, New York : W. W. Norton & Co Inc, 331 p.

²³ SCHATTSCHNEIDER (E. E.). *The semi-sovereign people : A realist's view of democracy in America*, Hinsdale (Ill.) : The dryden press, 1960, viii, 147 p.

²⁴ EHRING (S.). *Op. cit.*

²⁵ La menace qui est crainte est essentiellement que des groupes qui disposent déjà de ressources importantes puissent se mobiliser plus efficacement que d'autres, renforçant ainsi une certaine disparité du pouvoir politique.

sa délimitation. Elle tente de répondre à la question de la participation et de la composition du contenu des échanges politiques d'un acteur économique particulier dans le cadre du processus de politiques publiques.

2.2. Les Chambres de commerce et d'industrie en tant qu'objet de recherche

Ce choix s'explique par la grande méconnaissance de cet organe qui tient pourtant un rôle concret dans la vie économique d'un territoire. Comme elles le reconnaissent elles-mêmes, « l'importance du rôle qu'ont joué et jouent les Chambres de Commerce et d'Industrie dans le développement de notre pays et les grandes mutations qu'il a traversées au cours des siècles est souvent mal connue, et donc, méconnue »²⁶.

C'est une monographie d'un groupe et de son activité d'influence que nous nous proposons donc de faire présentement. Notre recherche va s'illustrer dans les cas de trois Chambres de commerce et d'industrie de la région Rhône-Alpes: celle de Lyon, celle de Saint – Étienne Montbrison et celle de Savoie. Plus que leur lieu d'implantation, ce sont surtout les éléments et les dynamiques qui alimentent leur mission représentative qui seront traitées, bien que nous convenons que les caractéristiques politico-économiques de leur territoire ne peuvent pas être ignorées. Ces dernières seront donc abordées afin de pouvoir les utiliser en filigrane le long de notre analyse. Ces trois exemples nous aideront à démontrer l'existence et rendre compte du fonctionnement d'un lobbying, dont les éléments constitutifs et caractéristiques seront, au fur et à mesure, dégagés.

C'est de cette idée de la représentation que nous justifions la référence au lobbying étant donné qu'il s'agit, pour nous, de noter les moyens d'action utilisés par le groupe d'intérêt des CCI pour tenter de participer à la prise de décision publique et de l'influencer. Notre approche cherche à aborder et constituer le lobbying par l'influence ou sa tentative, non plus uniquement par l'acteur qui en est à l'origine. Certes, le caractère public de ce dernier peut écarter la possibilité de recours au lobbying, mais le caractère ambivalent des Chambres de commerce et d'industrie,

²⁶ ACFCI, <http://www.acfci.cci.fr/histoireconsulaire/index.htm>, 15/02/08.

mêlant statut public et intérêts du secteur privé, représente un point d'entrée d'une analyse qui s'interroge sur la signification, l'enjeu et la portée de cette activité pour les CCI étudiées. Il convient de voir dans quelles mesures et sous quelles formes, avec quelles contraintes et quelles limites pouvons-nous assimiler la représentation d'intérêt des entreprises par les CCI au lobbying, c'est-à-dire à une activité d'influence politique.

Le choix de ces trois Chambres veut tenir compte de la taille des CCI elles-mêmes, mais aussi de celle des métropoles où elles sont implantées (nous allons voir si ces différences de taille ont un impact sur le répertoire d'action), de l'ancienneté de ces Chambres de commerce et d'industrie, et de la spécificité économique et politique de chaque territoire.

Une précision doit cependant être apportée quant au sens donné à l'utilisation que nous allons faire du mot « territoire ». Cette explication tient du caractère territorial de notre objet d'étude. Existant au sein d'un département, les CCI ne correspondent pas forcément à une limite géographique administrative mais plutôt à une zone géographique pertinente, traditionnellement liée à un bassin économique qu'on ne pourrait pas tout le temps délimiter au seul département. L'implantation des Chambres de commerce et d'industrie n'est pas subordonnée à un département. Preuve en est de l'existence de plusieurs Chambres de commerce et d'industrie au sein d'un même département. C'est, par exemple, le cas de l'Isère avec deux Chambres : la CCI de Grenoble et la CCI Nord Isère. De ce fait, plusieurs zones géographiques économiques peuvent exister au sein d'un même département. C'est ce caractère là que nous désignons ici par « territoire ». La seule exception dans notre cas d'étude est celle de la CCI de la Savoie (située à Chambéry) qui est, parmi les douze Chambres qui existent dans la région Rhône-Alpes, la seule dont les contours géographiques correspondent à ceux du département. En Rhône-Alpes, elle est la seule à porter le nom de son département. De plus, il ne faut pas oublier que la création des Chambres de commerce et d'industrie est bien antérieure à celle des départements français²⁷. Cela ne veut pourtant pas dire que nous allons faire totale

²⁷ La première Chambre fut créée à Marseille en 1599 alors que les départements ont été mis en place par la loi du 22 décembre 1789 découpant le territoire de l'époque en 83 départements.

abstraction du critère départemental (ce qui est d'ailleurs impossible). Nous en aurons besoin pour connaître l'identité, l'activité et les actions des CCI étudiées. Nous allons effectivement voir, au fur et à mesure de ce travail, que les CCI ne cantonnent pas et ne définissent pas leurs champs d'action dans le périmètre géographique administratif.

2.3. Le territoire comme cadre de production et de coproduction des politiques publiques

Le contexte sociopolitique dans lequel est réalisée cette recherche est marqué par un système décentralisé au sein duquel territoires, métropoles et localités détiennent un pouvoir décisionnel élargi. Les centres de décision des politiques publiques, et par conséquent leurs divers acteurs, ne se concentrent donc plus au seul niveau centralisé. Le territoire devient ainsi un cadre où interagissent différents protagonistes démultipliés qui peuvent se retrouver en concurrence en termes de compétences consultatives et participatives, et notamment dans le domaine économique. C'est dans ce contexte que les Chambres de commerce et d'industrie se retrouvent face à d'autres et nouvelles structures homologues détentrices, elles aussi, de la capacité à éclairer et à accompagner les décisions politiques. Se positionner au niveau de régional permettra alors non seulement d'aborder les institutions consulaires comme partenaire (réel ou potentiel) des pouvoirs publics, mais également de mieux apprécier la dimension territoriale du processus décisionnel.

La région est aussi un domaine d'enquête intéressant dans la mesure où elle est une entité dotée de caractéristiques historiques et politiques propres qui ont une incidence sur les politiques et actions qu'elle adopte. Elle renferme, en outre, une dimension de proximité étant plus proche des administrés que le permettrait une structure nationale. De ce fait, elle permet une meilleure visibilité des différentes structures qui la composent. Le choix de la région Rhône-Alpes a été motivé par son poids économique, étant la deuxième région économique de France, mais aussi par la grande diversité de son tissu économique et de la taille de ses métropoles. Véritable « puzzle à la fois géographique, climatique, sociologique et culturel »²⁸, elle

²⁸ Région Rhône-Alpes, <http://www.rhonealpes.fr/687-accueil-territoire.htm>, 14.07.12.

constitue terrain d'enquête intéressant. Cette région composée de huit départements (la Loire, le Rhône, l'Ain, la Haute-Savoie, la Savoie, l'Isère, la Drôme et l'Ardèche) et de 2879 communes, compte 6 millions d'habitants (en 2006), soit 10% de la population nationale, et couvre une superficie de 43698km² et représente ainsi 8% du territoire national²⁹.

Les Chambres de commerce et d'industrie sont des institutions implantées au cœur d'un territoire économique et sont chargées de représenter les intérêts de l'économie locale et territoriale auprès des pouvoirs publics locaux, territoriaux, mais aussi nationaux et voire même internationaux (à travers notamment leur réseau). Notre approche vise ici l'étude des politiques publiques et de leur processus par les acteurs qui y participent ou qui peuvent y participer. En tant qu'institution à vocation de représentation économique, les CCI sont amenées à côtoyer, à un moment ou un autre, et d'une manière ou d'une autre, les pouvoirs publics. Elles peuvent alors participer de manière directe ou indirecte à l'action publique. C'est cet aspect de la vocation consulaire, c'est-à-dire son interaction avec les pouvoirs publics, que nous allons approfondir. L'étude de l'action publique par les différentes institutions qui peuvent prendre part à sa mise en œuvre est une focale d'analyse intéressante dans le sens où « les institutions ont toujours joué un rôle essentiel dans le gouvernement d'unité des territoires, notamment du fait que représente le cadre de l'action collective sur lequel il est possible de jouer pour permettre cette gouvernabilité »³⁰. L'action publique est ainsi analysée à travers les moyens mis en œuvre par un de ses acteurs pour l'orienter.

Afin de mieux apprécier les dynamiques qui peuvent entrer en jeu en termes de lobbying, il est ici pertinent de rattacher le terme – dans le sens où il est défini comme l'activité d'influence – à un groupe précis. Cette utilité est d'autant plus justifiée que le groupe peut constituer une variable considérable dans la constitution d'un répertoire d'action. Cette variable prendrait alors en compte des critères

²⁹ Source : Région Rhône-Alpes : <http://www.rhonealpes.fr>.

³⁰ In JOUVE (B.), LEFEVRE (C.) (Dir.). *Villes, Métropoles. Les nouveaux territoires du politique*, Paris : Economica, 1999, p.13.

historiques, sociaux, territoriaux, financiers, humains, etc., et ferait fluctuer aussi bien la composition du répertoire d'action que la portée et l'effectivité de ce dernier.

Se pencher sur les tenants et aboutissants du lobbying consulaire, c'est aussi l'occasion de comprendre le fonctionnement et la portée des missions des Chambres de commerce et d'industrie. Ce choix répond au constat d'une faiblesse de la présence de l'étude de ces entités dans la science politique française. Il fait également suite à l'opacité qui semble les caractériser et qui, souvent, limite le savoir construit autour d'un acteur pourtant largement présent dans les territoires, ne serait-ce que d'un point de vue géographique. Cela peut apparaître comme étant une aventure risquée en terre inconnue, mais dans notre optique, cela représente plus l'opportunité de rafraîchir l'état de la connaissance qui s'est avérée, au fil de notre recherche, être un sujet récurrent du débat politique et un réel enjeu de la croissance économique française³¹.

La réalisation de cette étude suit un cadre théorique et pratique qui sert à baliser et orienter la réflexion. Un tel cadrage est aussi utile pour expliquer les démarches analytiques qui seront adoptées.

2.4. Le cadrage pratique

Le constat de départ de cette recherche est celui de l'existence de peu de précédents tant au niveau de l'objet que du sujet de recherche. Les travaux en science politique sur les Chambres de commerce et d'industrie en France ne foisonnent pas, encore moins ceux traitant du lobbying. Associer les deux dans une même étude est un choix volontaire, sans méconnaître les multiples problèmes que cela causerait dans la récolte des données scientifiques. Pour cause, en cherchant dans les bases de données bibliographiques avec les mots clés « lobbying chambre de commerce et

³¹ Il est ici fait référence au rapport dit « Attali » (intitulé aussi Rapport de la Commission sur la libération de la croissance française : 300 décisions pour changer la France), présenté en janvier 2008, sur les efforts à poursuivre en vue de libérer la croissance française. Il y est apparu que les CCI ont, elles aussi, un rôle à y jouer. Il est également question de la révision générale des politiques publiques préconisant une refonte des CCI et qui a causé des remous, non sans conséquences, au sein de l'institution. Ces deux points seront plus amplement discutés ultérieurement.

d'industrie », « lobbying chambre commerce », « lobbying cci » ou « lobbying consulaire », nous avons abouti à aucun résultat. La méthode de recherche consiste donc à faire séparément les recherches et à lier ensuite les résultats ainsi découverts. Tenant compte du fait que ces différents termes ne sont pas forcément beaucoup utilisés dans la littérature scientifique existante, et pour élargir au maximum nos perspectives de recherche, l'utilisation de vocables associés et annexes dès qu'il est question d'interroger les catalogues universitaires et les moteurs de recherche bibliographiques. Pour le mot « lobbying », la prospection a été étendue aux notions de « groupe d'intérêt », de « groupe de pression » ou encore de « pressure group ». L'état de la recherche française sur le sujet fait que le recours à la littérature en langue anglaise est dans ce cas indispensable.

Ainsi, les limites qui peuvent être posées à cette étude seront notées et examinées au fur et à mesure de l'avancement de notre analyse car nous considérons qu'elles font partie intégrante, voire même inhérente, du sujet. Elles apportent un éclairage supplémentaire aux résultats attendus de la recherche, à savoir la configuration de l'action publique contemporaine hexagonale à travers le lobbying des Chambres de commerce et d'industrie.

Comme présenté antérieurement, le but de ce travail est de dépoussiérer les connaissances sur une vieille institution, et d'apporter une vision autre que juridique, historique ou économique sur elle. Notons que beaucoup d'écrits académiques³² traitant des CCI en France remontent à avant les années 2000, ou adoptent généralement une vision historique des organismes consulaires. Citons, par exemple, l'ouvrage du juriste André-Pierre NOUVION (1992)³³, l'ouvrage de référence de Bruno MAGLIULO (1980) et de Pierre PUAUX (1998) ou le livre de Jean LECOINTRE (1996).

³² Le premier qui a pu être recensé dans les catalogues universitaires est un écrit d'Honoré LACOMBE DE PREZEL, édité à Paris chez Grangé, datant de 1761 intitulé [*Dictionnaire du citoyen, ou abrégé historique, théorique et pratique du commerce*](#), Kessinger Publishing, 2010, 454 p. .

³³ A.-P. NOUVION est également l'auteur du dernier ouvrage académique paru sur le sujet, toujours dans le domaine juridique (2005) avec une perspective historique (2002).

Parmi les premiers travaux de recherche³⁴ ayant été rédigés sur le sujet, il y a le mémoire de maîtrise en science de l'information et de la communication de Laurence BRASSAC (1992), la thèse en droit de Roger RAYMOND (1965) ou la thèse d'histoire de Philippe BOUCHARDEAU (1985). Dans les années deux mille, il y a eu une thèse d'histoire contemporaine écrite par Françoise FLORENT (2001). Située entre 1945 et 1990, elle traite de la reconversion du bassin minier et de trois Chambres de commerce et d'industries du Nord-Pas-de-Calais. Dans la même discipline que la précédente, citons aussi la thèse d'Ivan KHARABA intitulée : *Histoire de la Chambre de commerce et d'industrie du Var* et qui s'est démarquée des travaux antérieurs en se basant sur les interactions entre le territoire et les acteurs économiques.

Un autre moyen pour trouver des études sur les institutions consulaires est de regarder du côté des travaux traitant des corps intermédiaires et/ou d'autres organes consultatifs. Grâce à cette démarche, nous pouvons trouver des références annexes aux Chambres de commerce et d'industrie. Citons, en l'occurrence, le cas des écrits d'Alain CHATRIOT sur le conseil national économique créé en 1925 et dissout en 1940 (2002, 2008) auquel il confronte les CCI, ou celui de Pierre ROSANVALLON (1989) sur les corporations et les corps intermédiaires.

Quant à la première thèse en science politique sur les CCI, elle date de 1988 avec celle de Camille DENAGISCARDE et situe les Chambres dans le cadre du libéralisme. Un peu plus récemment, il y a eu les travaux de Claire LEMERCIER sur l'origine de la Chambre de commerce et d'industrie de Paris (2001, 2003) et de Bernard JOUVE sur la Chambre de commerce et d'industrie de Lyon (2002). Bien qu'étant une thèse d'histoire (1803-1852), le premier présente l'intérêt de la présentation des CCI en tant que « corps consultatif » et met l'accent sur l'idée de la représentation. Les thèmes abordés par ce travail se rapprochent déjà un peu plus des nôtres. Le second est, quant à lui, placé dans le contexte de la gouvernance de la métropole. Cette production est également plus en rapport avec notre approche. Ces deux derniers travaux montrent, cependant, qu'une étude généralisée sur l'ensemble

³⁴ Un grand nombre des publications sur les Chambres de commerce et d'industrie émanent des Chambres elles-mêmes.

des CCI n'a pas encore été faite et serait intéressante à réaliser. Sinon, une étude sur des Chambres plus petites risquerait également d'apporter des informations plus nuancées car la taille des CCI s'est avérée, dans notre cas, être un élément pertinent dans l'explication de la constitution du répertoire d'action consulaire. Il apparaît que la littérature mobilisable, plus particulièrement dans le domaine des sciences politiques ne sont pas très récentes. Il n'en demeure pas moins que ces écrits, même issus d'autres disciplines, restent une mine d'information considérable et considérée.

Cela implique, néanmoins, qu'il faut trouver d'autres façons et d'autres sources plus actualisées pour élaborer notre recherche. D'où l'utilité de s'adresser directement aux intéressées elles-mêmes. La documentation, quoique très spécialisée et dans la limite de son accessibilité³⁵, offerte par les CCI vient donc compléter la littérature scientifique. Une enquête qualitative réalisée sur la base d'une grille d'entretien semi-directif auprès des élus consulaire concernés, toujours dans la limite de leur accessibilité, fournit une autre source d'information pour notre recherche. D'autres personnes ressources autres que les membres des CCI mais pouvant fournir des données utiles et pertinentes ont également été interrogées. C'est, par exemple, le cas de quelques universitaires, de journalistes ou de politiques. Une analyse factuelle, ainsi qu'un raisonnement scientifique seront alors également utilisés dans le traitement des données ainsi obtenues. Par cette manière, les hypothèses de recherche seront confrontées aux réalités du terrain afin d'établir les conclusions qui s'imposent. Grâce aux observations fournies par les entretiens, rattachées aux informations théoriques, des caractéristiques et des liens d'interaction seront identifiés entre les CCI et les pouvoirs publics.

Nous tenons cependant à spécifier que ce travail de recherche ne vise pas une montée en généralité en la matière. Il n'est pas question ici d'appliquer les résultats acquis par l'étude de trois cas particuliers à l'ensemble du monde consulaire. Si dans un premier temps, la démarche comporte une volonté de dresser un portrait unifié des institutions consulaires (leurs missions, leur vocation et leur statut étant issus d'une même base et d'une origine identique), il ne peut pas être procédé pareillement dès que la question du répertoire d'action – donc du lobbying – est abordée. Comme il

³⁵ Ce point sur l'accessibilité fera ultérieurement l'objet d'un chapitre car il constitue une caractéristique singulière et une partie importante et notable dans la réalisation d'une recherche et d'une enquête de terrain sur notre sujet.

sera démontré plus tard, les capacités et les moyens d'action des CCI diffèrent, ne serait-ce que par la diversité du tissu économique propre au territoire de chacune. Il ne s'agit pas de formuler une règle générale sur le lobbying consulaire à partir des résultats produits par l'étude de ces trois CCI, mais plutôt de saisir comment elles agissent, à leur niveau et dans leur cas précis, pour interagir avec leurs interlocuteurs publics (ces derniers pouvant également changer en fonction du domaine concerné). L'objectif est de comprendre clairement les moyens d'actions de ces trois CCI et d'en déduire les caractéristiques du lobbying consulaire à leur niveau en évitant de globaliser ces résultats à l'ensemble des institutions consulaires. De plus, il est important de voir dans quelle mesure nous pouvons appliquer la notion de lobbying à ces institutions. L'enjeu réside dans l'identification des éléments qui peuvent composer un répertoire d'action spécifique et dans l'analyse de la façon dont chacune d'entre elles s'en sert pour accomplir sa mission.

L'autre ambition de cette recherche est de situer les Chambres de commerce et d'industrie dans le cadre d'une activité précise. Il s'agit de les étudier dans le contexte de leurs relations avec les pouvoirs publics. Le but est d'étudier cette organisation en mouvement, c'est-à-dire dans sa dimension représentative et dans son action politique. C'est dans cette optique que le lobbying, étant une activité foncièrement politique, trouve son intérêt. Concrètement, la thèse vise à se concentrer sur le répertoire d'action du groupement consulaire. Cela revient à le considérer non plus en tant qu'acteur historique, juridique ou économique, comme la grande majorité des recherches préexistantes, mais également politique.

Le lobbying n'est pas un sujet de recherche facile à traiter en France, non seulement pour des motifs idéologique et historique, mais aussi au niveau des ressources mobilisables disponibles³⁶. Ce cas est assez remarqué dans le domaine de la science politique française par rapport à d'autres disciplines. Selon le registre national des thèses, ce sont les sciences économiques qui enregistrent le plus grand nombre de travaux sur le sujet. Sur les 588 thèses soutenues en France ayant

³⁶ Ce point sera plus amplement traité ultérieurement car il aide à comprendre la configuration de l'action publique contemporaine.

« lobbying » en mot clé, 72 sont recensées dans cette discipline³⁷. Viennent ensuite les sciences de gestion (68), la sociologie (53) et la science politique (39). Néanmoins, c'est dans cette dernière que les travaux le possédant en mot du titre sont les plus nombreux (6 sur un total de 22). La thèse la plus récemment soutenue utilisant le terme dans son titre est, par exemple, celle de Paul SHOTTON (2011) dans la discipline des sciences de l'information et de la communication. Juste avant, il y avait celle de Marie LÉONTE (2010), en droit public, comparant essentiellement le cas étasunien et celui de l'Union européenne, du point de vue juridique de l'institutionnalisation du lobbying. Deux autres thèses se focalisent un peu plus sur le cas de la France : celle de Papa Assane BOYE (2008) et celle de Grégory HOUILLON (2008). Il s'agit, là aussi, de thèses en droit public.

Les sciences de gestion ont, elles aussi, plus ou moins récemment étudié le thème, à l'instar des travaux de Maryvonne LASALLE DE SALINS (2006), de Dominique JACOMET (2000) et de Mourad ATTARÇA (1999). Ce dernier est d'ailleurs le premier doctorant à avoir spécialisé une thèse sur le lobbying des entreprises en France.

En science politique, la dernière thèse faisant référence au lobbying est celle de Cornelia WOLL (2004), et elle s'intéresse principalement aux États-Unis et à l'Union européenne. La précédente date de 2000 avec celle de Luis Fernando NANDIN DE CARVALHO et s'intéresse à l'exemple portugais.

Malgré tout, il faut souligner que la situation ne cesse de changer. De plus en plus de recherches universitaires et d'ouvrages et d'articles de revue sur le lobbying sont réalisés et publiés, surtout ces dix dernières années³⁸. Ils sont souvent rédigés en anglais et sont rarement centrés sur le cas uniquement français, mais restent des outils de travail essentiels. Il apparaît, jusqu'ici, que pour obtenir le maximum d'informations sur cette activité, une approche pluridisciplinaire est à privilégier, du moins au niveau de la prospection théorique.

³⁷ Recherche lancée avec le mot « lobbying » sur la base de données www.theses.fr. Consultée le 16/10/14.

³⁸ Le plus ancien ouvrage référencé sur le lobbying date de 1939. C'est celui de Kenneth Gale Crawford intitulé *The pressure boys: the inside story of lobbying in America*, paru aux éditions J. Messner à New-York.

Afin de compléter la documentation sur le lobbying, il a été nécessaire d'étendre la lecture aux travaux et articles sur les groupes d'intérêt et les groupes de pression, ou encore les clubs, aussi bien en France qu'à l'extérieur. De toute façon, ces différentes notions sont souvent, et à juste titre, liées dans les publications. L'interrogation des bases de données bibliographiques avec ces autres mots-clés donne beaucoup plus de réponses, même celles traitant du cas français.

À ce stade, le corpus documentaire ne permet pas de rendre concrètement compte de l'interaction qui existe entre les CCI et les pouvoirs publics par l'intermédiaire du lobbying. Il convient d'étudier empiriquement le terrain par le biais de l'entretien semi-directif visant à recueillir des données plus précises sur le sujet. L'observation participante a été une technique envisagée au départ mais à laquelle il a fallu rapidement renoncer en raison des difficultés posées par le terrain d'enquête et qui constituent une spécificité du sujet.

Nous situons temporellement notre recherche sur la période actuelle, c'est-à-dire lors de la mandature consulaire en place de 2004 à 2009. Les entretiens menés et les événements utilisés, les titres et fonctions présentés correspondent ainsi à cette période.

2.5. Le cadrage théorique

Le choix des approches pratiques et théoriques est une partie importante mais délicate du travail de recherche. Dans le cas présent, la démarche a été encore plus ardue du fait du sujet lui-même. La sensibilité du thème de recherche et le faible nombre de travaux similaires précédents en science politique a conduit à adapter le cadrage théorique. De plus, les objectifs fixés et le résultat de recherche attendu nous ont amenés à considérer plusieurs points de vue. Le premier but défini étant de comprendre le fonctionnement d'un groupe que sont les Chambres de commerce et d'industrie, il nous est apparu utile d'utiliser une approche essentiellement organisationnelle. En effet, l'un des enjeux de cette thèse est d'apporter une connaissance renouvelée sur les CCI, un objet de recherche encore trop ignoré des politistes. Ce qui explique une méconnaissance et une incompréhension vis-à-vis de ces institutions pourtant très anciennes. La volonté de saisir leurs raisons d'être et leurs fonctions a motivé notre choix. Dans cette optique, il nous est devenu évident de réaliser une sociologie d'une organisation telle que les Chambres consulaires.

L'objectif est de pouvoir répondre pleinement à la question « Que sont les Chambres de commerce et d'industrie ? », ou plus précisément « Qui sont ceux qui composent les Chambres de commerce et d'industrie ? ». La démarche vise à dresser le portrait sociologique des CCI.

Le second objectif fixé est lié aux activités et aux moyens politiques des institutions consulaires. Une fois leurs missions et leur fonctionnement compris, il convient ensuite de se poser la question sur leurs méthodes d'action. Ce qui nous intéresse plus spécialement dans cette recherche est de connaître le répertoire d'action dont elles disposent pour être efficace dans un cadre politique où elles coexistent avec d'autres groupes qui veulent, eux aussi, faire partie intégrante de l'action publique. Cela équivaut à étudier les CCI comme un acteur parmi tant d'autres dans un contexte de multiplication des protagonistes pouvant ou cherchant à prendre part à processus décisionnel complexifié. De ce fait, la notion de gouvernance constitue un élément intéressant pour éclairer notre étude.

L'idée qui sous-tend notre analyse est l'existence d'une interrelation permanente entre les différents acteurs réunis dans le système que constitue le processus de politiques publiques. Celle-ci survient essentiellement entre les pouvoirs publics et les autres groupes privés ou semi-publics concernés. C'est là que le lobbying joue un rôle important en tant que moyen utilisé pour rendre l'interaction bénéfique pour celui qui l'exerce. Il ne permet pas uniquement d'agir sur les détenteurs du pouvoir mais aussi de rentrer en compétition avec d'autres entités présentes dans le processus de décision.

Pour orienter et cadrer notre analyse, nous avons choisi de nous éclairer de cinq approches théoriques applicables aux groupes d'intérêt. Cette démarche s'explique par le fait que chacune d'entre elles, jusqu'à une certaine limite, peut apporter des éléments de compréhension et d'explication aux questionnements posés dans cette étude.

2.5.1. Les apports de l'analyse stratégique

Le substrat de notre étude correspond à une démarche qui met l'accent sur l'aspect stratégique des actions des acteurs non étatiques des politiques publiques afin d'exercer une meilleure influence sur les producteurs de celles-ci. Notre but est de rendre compte des réalités qui composent le passage à l'action des institutions consulaires, à travers leur lobbying, pour interagir avec les pouvoirs publics. C'est dans cette optique que l'analyse stratégique peut apporter des éclaircissements à notre réflexion car elle offre le privilège de « révéler ce qui se passe vraiment »³⁹. Ce que nous ambitionnons de faire avec l'étude du lobbying consulaire c'est de mettre l'accent sur la notion d'échange et d'interdépendance dans la production de la décision publique⁴⁰.

Ce point de vue basé sur une interaction dynamique et rationnée entre dans le cadre de la première situation évoquée par COBB et ELDER (1975)⁴¹ relative à la question des rapports de force qui prennent place, s'agissant d'un aménagement de l'action publique exigé par un groupe social. Agir c'est prendre parti dans un tissu social traversé par des antagonismes d'intérêts, des conflits de rationalité, des aspirations qui ne sont pas spontanément conciliables (BRAUD, 2007)⁴². Nous n'allons pas analyser ici une politique en elle-même, comme pour le cas d'une analyse séquentielle, mais plutôt le jeu de ses acteurs (étude d'un rapport de force et des moyens mobilisés pour l'entretenir) et précisément de ses acteurs externes (autres que l'appareil d'État) évoluant dans un système et une organisation.

³⁹ DION (S.). « Erhard Friedberg et l'analyse stratégique », *Revue française de science politique*, 43^e année, n°6, 1993, p. 995.

⁴⁰ Pour E. FRIEDBERG, il s'agit d'une interdépendance systémique, c'est-à-dire que tous les acteurs ont besoin les uns des autres.

⁴¹ COBB (R. W.), ELDER (C. D.). *Participation in american politics: the dynamics of agenda-building*, Baltimore: John Hopkins University Press, 1975, 192 p.

⁴² BRAUD (P.). *La science politique*, Paris : PUF, coll. Que sais-je ?, 2007, 127 p.

Cependant, l'analyse stratégique présente ses limites et ne peut pas entièrement servir notre étude. Outre la différence d'approche et de méthode du sociologue et du politiste, la principale limite du concept réside dans le fait qu'il a été avant tout utilisé pour des études organisationnelles. Reposant sur une logique déductive, il a borné son champ naturel d'interprétation aux organisations en tant qu'ensembles structurés et contraignants. Or, notre travail ne consiste pas à analyser les CCI en tant qu'organisation mais à comprendre leur fonctionnement politique. Les rapports de force que nous voulons examiner ne sont pas ceux qui surviennent entre les différents membres des Chambres. Ce qui nous intéresse sont ceux que les Chambres, en tant qu'entité uniforme et collective, entretiennent avec leurs autres concurrents et avec les pouvoirs publics. Nous nous situons donc en dehors de l'organisation proprement dite. Enfin, l'analyse stratégique est plus une méthodologie qu'une théorie. Elle offre plus une démarche de recherche, reposant sur des entrevues et des observations (même si celles-ci ne doivent pas être négligées), qu'une théorie⁴³.

2.5.2. *Les apports de la théorie du choix rationnel (TCR)*

Cette théorie du choix admet trois postulats : l'existence de préférences stables à l'origine des comportements des acteurs, des acteurs qui calculent le ratio coûts/bénéfices dans leurs décisions dans le but d'atteindre le maximum de gain (l'accès et la maîtrise de l'information sont l'élément primordial pour atteindre les objectifs), et le fait que seuls les calculs rationnels peuvent expliquer les réalités sociales, celles-ci étant le résultat de ces calculs rationnels⁴⁴. L'approche rationaliste propose des modèles qui visent à comprendre les liens qui existent entre les causes des actions sociales. Dans sa vision, les fins de l'action sont fixes. Pour HOBBS, « tant que les hiérarchies des préférences demeurent stables et que l'action est conçue pour maximiser ces utilités (égoïstes ou altruistes), les conditions essentielles du

⁴³ DION. *Op. cit.*

⁴⁴ RULE (J. B.). « Les leçons du choix rationnel », *Sociologie et société*, 2002, vol. 34, n°1, pp. 51-66.

modèle sont remplies »⁴⁵. La validité du problème tient cependant tant que « le but à atteindre demeurera constamment des hiérarchies de préférences durables »⁴⁶.

Aux primes abords, ce modèle peut cadrer à notre sujet. En effet, l'hypothèse posée désigne les CCI comme étant un acteur rationnel qui met en œuvre une stratégie, qui établit sa décision et qui choisit son action dans le but d'en maximiser l'impact. La mobilisation du répertoire consulaire correspond à un choix stratégique et tactique bien défini. Cependant, si les deux premiers postulats de la TCR offre une référence d'analyse intéressante pour notre recherche, son utilisation occulte une partie importante de notre observation à savoir celle abordant la portée de l'action du groupe. La TCR ne constitue donc pas un cadre d'analyse complet pour notre cas car elle ne permet pas de rendre compte de la totalité de notre étude. Cette limite rejoint les critiques déjà formulées contre cette conception jugée trop rigide.

Cette théorie ne peut pas expliquer la totalité de la vie politique et sociale comme, par exemple, la formation des préférences ou la construction de l'identité. C'est pourquoi la rationalité limitée peut constituer une alternative intéressante dans le sens où elle continue à tenir compte des trois postulats précédents tout en reconnaissant la limite de l'imprévisibilité des résultats. Justement, en matière de lobbying les résultats ne peuvent pas être prédits à l'avance. L'impact de l'influence exercée échappe à son auteur et à son calcul, aussi rationnel que celui-ci puisse être, car la décision finale appartient toujours aux détenteurs du pouvoir décisionnel. L'analyse du cas consulaire démontre bien cette réalité. Celle du lobbying appuie encore plus ce constat car en matière d'influence, le résultat n'est pas garanti. L'inexistence du succès garanti lors des tentatives d'influence est, d'ailleurs, facilement reconnue par les élus et techniciens consulaires que nous avons rencontrés. En matière de lobbying, plus spécialement dans un pays comme la France, l'optimisation des actions et des moyens d'actions dirigés vers les politiques pour infléchir sur leur décision ne suffit pas pour atteindre les buts fixés par la campagne. Comme le souligne RULE (2002), « il apparaît donc futile d'argumenter que la théorie du choix rationnel correspond ou ne correspond pas à

⁴⁵ Cité par RULE (J.B). *Idem*, p. 53.

⁴⁶ *Ibid.* p.53.

l'« ultime réalité » ou de passer plus ou moins automatiquement d'un modèle à l'autre selon les besoins du moment. Il faut plutôt identifier de façon plus constructive à quelles questions chacun des différents modèles apporte des réponses satisfaisantes »⁴⁷. C'est précisément cette méthode que nous appliquons.

La TCR constitue ainsi un modèle d'analyse intéressant sur le lobbying des CCI, dans le sens où elle décrit bien le processus d'interaction entre les CCI et les pouvoirs publics, mais s'y limiter ne permet pas de mener l'observation jusqu'à la finalité de cette interaction. Elle ne tient pas compte de la portée des actions, aussi rationnelle soient-elles. Cela rejoint la critique apportée à ce modèle d'analyse. Il faut alors tenir compte du caractère limité de toute action rationnelle. Aussi organisées et rationnelles que sont les CCI, elles déplorent elles-mêmes être mises de côté au profit d'autres organes économiques. Cela prouve que la rationalisation des décisions et des décisions est insuffisante, surtout dans un contexte d'influence et de concurrence entre les groupes. C'est ici que le concept de rationalité limitée vient prendre la suite de la TCR dans notre analyse. Il faut admettre que ces deux paradigmes se complètent. En fonction des questions abordées, les approches applicables à l'explication d'une réalité sociopolitique peuvent varier.

Dans notre cas, la TCR est utile pour comprendre le fonctionnement de l'activité politique des CCI mais elle se retrouve insuffisante dès lors qu'il s'agit d'en expliquer la portée et d'évaluer son efficacité. Pour ce qui est du lobbying, même dans les systèmes politiques où cette pratique est institutionnalisée et légitime, le dernier mot appartient aux pouvoirs publics. Dotés de l'autorité de puissance publique, ceux-ci choisissent d'écouter ou non les avis et les *desiderata* des groupes et/ou des partenaires sociaux. La preuve en est que ce n'est pas à chaque fois qu'il y a grève que le gouvernement décide d'amender, de remplacer ou d'abandonner une loi. Dans la conception américaine, par exemple, autant indispensable à la démocratie que puissent être les groupes de pression et le lobbying, leur fondement juridique (Premier amendement de la Constitution) marque que le droit de s'adresser aux représentants est primordial. Cependant, il n'est mentionné nulle part que ces derniers ont l'obligation de prendre en compte les revendications des groupes. La situation est analogue dans le contexte de l'Union européenne. La représentation professionnelle d'intérêt y est acceptée, parfois même encouragée, mais le pouvoir

⁴⁷ RULE (J. B.). *Op. cit.*

d'influence des différents groupes de pression est fortement soumis à la volonté des dirigeants européens. Pour cause, leur pouvoir n'est que consultatif.

Les deux premières hypothèses du modèle de la TCR sont valables pour expliquer une grande partie de la vie quotidienne. Dans la vie politique, cela est encore plus vrai. L'action des pouvoirs publics est toujours animée par le calcul coût/bénéfice. Les politiques cherchent toujours à maximiser leur résultat en évitant les risques (celle de la sanction électorale, par exemple). Cette affirmation est aussi valable pour les CCI. Leur vocation représentative les amène à rationaliser leur décision ainsi que les actions pour la mettre en œuvre. Un choix rationnel (pour adapter l'opération à accomplir et les moyens du répertoire d'action à mobiliser) s'opère en fonction du projet défendu, de l'auditoire, du contexte de l'action et la cible de l'influence. Les façons de procéder sont variées en fonction des priorités de chaque Chambre et du projet en cours (sans oublier que les CCI peuvent travailler et agir ensemble comme cela fut le cas de celle de Saint-Étienne/Montbrison et celle de Lyon pour le projet de l'autoroute A45), mais chaque décision est le fruit d'un long calcul (montage de dossier, organisation d'une campagne de communication, de sa forme et de son contenu). Et le but poursuivi, à long terme, reste identiquement le même : représenter et défendre les intérêts des entreprises.

2.5.3. *L'analyse des politiques publiques*

L'analyse des politiques publiques peut se définir comme l'étude de l'État en action et constitue une approche par les acteurs (MULLER, 2011)⁴⁸. Elle a pour but de répondre à la question : qui gouverne et comment⁴⁹ ? Qui prend part à l'élaboration et à la mise-en-œuvre d'une politique publique⁵⁰ ? L'idée d'une co-production de la

⁴⁸ MULLER (P.). *Les politiques publiques*, 9^{ème} éd., Paris : Presses universitaires de France, coll. Que sais-je ?, 2011, 128 p.

⁴⁹ BUYSE (N.). « Aperçus théoriques pour l'analyse de politiques publiques. Action collective et négociation des politiques publiques », in SABOURIN (E.), ANTONA (M.), COUDEL (E.) (éd.), *Séminaire Permanent Action Collective. Actes du séminaire*, décembre 2003, Montpellier, France. Cirad, Colloques, p. 2.

⁵⁰ Voir aussi LAGROYE (J.), BASTIEN (F.), SAWICKI (F.). *Sociologie politique*, Paris : Presses de Sciences po, Dalloz, 4^{ème} éd., 2002, 599 p.

décision sous-tend ainsi les politiques publiques. Mais qui co-produit ? Et comment concrètement co-produire ? Désormais, la décision est « conçue comme le produit d'une coalition d'agents s'accordant sur des solutions »⁵¹ où la non-décision équivaut aussi à une action. Un tel positionnement veut s'éloigner d'une « conception institutionnelle et volontariste de la décision politique » pour plus s'orienter sur la construction des politiques publiques comme étant le fruit d'une action collective. Les politiques publiques s'avèrent être ainsi à la fois la source mais également la cible de l'action collective⁵². Elles mettent en présence trois éléments : un cadre normatif d'action, des éléments de puissance publique et un ordre local qu'elles forment⁵³. Malgré tout, note doit être faite que, surtout dans le cas de la France, l'État conserve une grande marge de manœuvre dès qu'il s'agit du lobbying, dans le sens où il a le pouvoir d'empêcher l'intégration des groupes de pression au processus décisionnel, par exemple en n'y facilitant pas leur participation ou en limitant leur utilité à rôle purement informatif⁵⁴.

Les politiques publiques sont donc considérées comme « le résultat de processus d'actions collectives associant différents acteurs publics et privés »⁵⁵. Cela suppose différents angles d'étude pouvant servir à expliquer l'État et ses actions. Cela sert parfaitement l'analyse qui est faite dans ce travail de recherche dans le sens où l'étude du répertoire d'action du lobbying des patrons des Chambres de commerce et d'industrie vise *in fine* à comprendre comment s'articulent l'action des groupes de pression et les pouvoirs publics pour participer à l'action publique. En définitive, le questionnement et les hypothèses posés auront pour résultat de saisir le mode de fonctionnement de l'appareil étatique moderne dès lors qu'il s'agit de

⁵¹ BUYSE (N.). *Op. cit.* p.3.

⁵² *Idem*, p.2.

⁵³ MULLER (P.), SUREL (Y.). *L'analyse des politiques publiques*, Paris : Montchrestien, Clefs, Politique, 1998, 156 p.

⁵⁴ C'est la position préconisée dans le livre bleu du lobbying de 2008.

⁵⁵ BUYSE (N.). *Op. cit.* p.2.

produire une décision. Dans ce cas précis, les Chambres de commerce et d'industrie sont placées dans un mécanisme d'interaction qui réunit une multitude d'acteurs visant à produire des effets précis sur une décision politique. Le lobbying apparaît ainsi comme un moyen pour celles-ci d'intégrer et de peser sur ce système.

L'intérêt de notre focale d'analyse s'incarne dans le fait de se saisir du lobbying comme un angle d'analyse du mode de fonctionnement de l'appareil gouvernemental, comme un moyen d'action mobilisable par les groupes de pression en général, et les CCI en particulier, pour investir les arènes de prise de décision et de tenter d'agir sur les décisions publiques. Ce n'est pas tant le résultat obtenu, c'est-à-dire la mesure de l'influence exercée, qui sera mis en exergue, mais surtout la mobilisation d'une notion – et des éléments concrets qui la composent – pour participer à l'action politique. Cela consiste donc aussi en l'analyse d'un discours et d'un argumentaire avancés par ces acteurs pour expliquer et légitimer leur démarche. L'analyse des politiques publiques permet, de ce fait, de « saisir l'État à partir de son action » et c'est d'ailleurs le bouleversement que cette approche a apporté⁵⁶.

Cette approche n'est pas nouvelle : elle résulte des mutations successives de l'État. Elle emprunte ses principaux concepts à de multiples disciplines telles que le droit, l'économie, la gestion, la sociologie ou la psychologie⁵⁷. C'est pourquoi, elle constitue, dans cette recherche, une approche adéquate. La démarche imposée par le sujet de recherche qu'est le lobbying des CCI, nécessite une perpétuelle référence au droit, à l'économie et à la sociologie. De plus, les prospections bibliographiques menées ont montré que le lobbying ne peut pas se cantonner comme l'objet de recherche d'une discipline unique. Aussi n'est-il pas étonnant de voir, en la matière, des thèses de droit, de gestion, de marketing, d'histoire traitant de cet objet. L'analyse des politiques publiques constitue donc une approche analytique pertinente pour une recherche en science politique.

⁵⁶ MULLER (P.). *Op. cit.*, p. 53. Voir aussi : JOBERT (B.), MULLER (P.). *L'État en action : politiques publiques et corporatismes*, Paris : Presses universitaires de France, 1987, 242 p.

⁵⁷ MULLER (P.). *Les politiques publiques*, *op. cit.*, p.3.

2.5.4. *Les apports de l'approche par les réseaux*

« Les réseaux sont des lieux de production du sens des politiques publiques »⁵⁸. L'approche des réseaux de politiques publiques (*policy network*) repose sur le préalable de la reconnaissance de l'ouverture du milieu décisionnel central à des acteurs extérieurs⁵⁹. Elle évolue dans un contexte d'acteurs multipliés et diversifiés, une fragmentation et la décentralisation de l'État, une disparition croissante des frontières public-privé, des systèmes de décisions publiques de plus en plus complexes, pouvant se jouer au niveau transnational. Cela signifie que les différents acteurs impliqués dans le processus décisionnel forment un réseau résultant d'une « coopération plus ou moins stables, non hiérarchique, entre des organisations qui se connaissent et se reconnaissent, négocient, échangent des ressources et peuvent partager des normes et des intérêts »⁶⁰.

L'intérêt de ce point de vue réside dans sa capacité à rendre compte de la configuration des acteurs ainsi que des relations qui s'établissent entre eux dans le but de mettre en place des règles de fonctionnement, des règles de jeu. À ce stade, une telle perspective peut nous aider à analyser la coopération qui pourrait exister entre les Chambres consulaires et les pouvoirs publics. Néanmoins, nous rejoignons la limite apposée à cette démarche, à savoir celle de ne pas prendre en compte la grande inégalité des ressources, non seulement entre les CCI et l'État, mais aussi entre les CCI et leurs autres concurrents. Et même si ce n'est pas la seule à compter, la dimension des ressources représente une part importante du lobbying.

Une autre limite de cette théorie réside dans le fait qu'elle renvoie à des réalités très différentes qui couvrent de nombreuses formes d'articulation entre les groupes sociaux et l'État⁶¹. L'uniformité des réseaux n'est donc pas envisageable. De ce fait,

⁵⁸ *Idem*, p. 47.

⁵⁹ *Ibid.*, p. 44.

⁶⁰ LE GALÈS (P.), THATCHER (M.) (Dir.). Les réseaux de politiques publiques : débats autour de la notion des policy networks, Paris : L'Harmattan, 1995, p.16.

⁶¹ MULLER (P.). *Les politiques publiques*, op. cit., p. 46.

il faut distinguer plusieurs types de réseaux : le réseau thématique (regroupe des acteurs autour d'un problème ou d'un projet), le réseau professionnel (aggloméré autour d'une expertise spécifique), la communauté de politique publique (une configuration stable au sein de laquelle des membres sélectionnés et interdépendants partagent des ressources communes). Le risque est de voir des réseaux partout dès que des groupes ou des organisations entrent en contact avec les pouvoirs politiques dans le cadre d'une décision à produire. Dans quel cas situer les CCI ? Il apparaît qu'en fonction de la Chambre en présence, du moment et des dossiers traités, les CCI peuvent se retrouver dans l'un ou l'autre de ces types.

2.5.5. *La gouvernance*

La gouvernance reconnaît l'existence de plusieurs sphères de décision. De ce fait, l'accent est mis sur les partenaires extérieurs, et non plus sur les seules sphères politiques et administratifs. Il y a désormais partage du pouvoir d'influence dans l'élaboration des politiques publiques. Cela amène à considérer « l'enchevêtrement des logiques et des contraintes internes et externes qu'on peut analyser comme des « régulations » » (BRAUD, 2007)⁶². Elle nous permet de nous saisir de l'objet groupe de pression comme étant un acteur dans le processus décisionnel.

Bien que trouvant son origine dans le secteur privé économique américain (gouvernance d'entreprise), la gouvernance a atteint la sphère publique, fruit de l'ingouvernabilité⁶³ des sociétés (LE GALÈS, 1995)⁶⁴ et fait désormais partie

⁶² BRAUD (P.). *La science politique*, Paris : PUF, coll. Que sais-je ?, 2007, 127p.

⁶³ C'est dans les années 1970 que la question de l'ingouvernabilité (problématique de la *governability*) apparaît pour faire référence à la crise des régimes politiques en place et à l'échec des gouvernements dictatoriaux, notamment en Europe du sud, conduisant à la recherche d'un nouveau mode de gestion plus démocratique de la société moderne. Elle fait écho au mouvement de transitions démocratiques se faisant par vague jusque dans les années 1990 qui s'en suit. Elle implique alors la recherche de nouveaux modes de gouvernement plus efficace et plus pertinent. Pour aller plus loin, v. aussi MAYNTZ (R.). « Governing failures and the problem of governability: some comments on a theoretical paradigm », in KOOIMAN (J.) (Ed.). *Modern governance: new Government-Society interactions*, SAGE Publication Ltd, 1993, 288 p., HUNTINGTON (S.). *The third wave*, University of Oklahoma press, 1992, 366 p..

⁶⁴ LE GALÈS (P.). « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine », *Revue Française de Science Politique*, 1995, vol.45, n°1, p.57- 95.

intégrante des notions utilisées par la science politique pour faire état de la présence croissante, aux côtés de l'État, d'autres acteurs non gouvernementaux dans le processus décisionnel. C'est dans ce sens qu'elle est intéressante pour notre cas qui pose les CCI comme un acteur, même potentiel, dans la prise de décision. Elle se distingue du gouvernement (qui relève d'une approche institutionnelle) grâce à la théorie de l'organisation et celle des politiques publiques. Ces théories permettent de dépasser une perspective purement institutionnelle⁶⁵. Plus précisément, la gouvernance traite plutôt « les outils et les processus de l'action collective », comparée à la gouvernabilité qui s'intéresse à « la spécificité des situations, et sur la probabilité, face à ces situations spécifiques, plus ou moins complexes, de trouver des solutions à la fois efficaces et acceptables ». Néanmoins, leur point commun est qu'elles font une « analyse de système »⁶⁶.

Étudier l'action publique contemporaine en faisant fi de la gouvernance équivaudrait à ignorer un élément important de la configuration sociopolitique qui prévaut de nos jours. Le mode de production des décisions publiques actuelles, qui ne peut plus se faire sous le monopole des pouvoirs publics, est la réalité de l'action publique contemporaine. Cela suppose un « nouveau mode d'intervention de l'État plus léger et plus indirect » (COHEN-TANUGI)⁶⁷.

À partir des différentes définitions données à la gouvernance en science politique, plusieurs éléments caractéristiques peuvent être dégagés tels que le processus de coordination d'acteurs (LE GALÈS)⁶⁸, la multiplication des acteurs autres que l'acteur étatique (LE GALÈS)⁶⁹, l'interaction (KOOIMAN)⁷⁰ et la

⁶⁵ *Idem*, p.59.

⁶⁶ THEYS (J.). « La Gouvernance, entre innovation et impuissance », *Développement durable et territoires* [En ligne], Dossier 2 | 2002, § 20 et 26, mis en ligne le 01 novembre 2003, URL : <http://developpementdurable.revues.org/1523>, DOI : 10.400/developpementdurable.1523, 104 §.

⁶⁷ COHEN-TANUGI, (L.). « Le droit sans l'État », in LE NET (M.). « Lobbies et pouvoir », *Problèmes politiques et sociaux*, n°662, 6 septembre 1991, 66 p.

⁶⁸ LE GALES (P.). *Op. cit.*

⁶⁹ *Idem*.

négociation entre ces acteurs (MOREAU-DESFARGES)⁷¹. Cela illustre bien le constat fait par J.-D. GIULIANI dès 1991 sur la concertation, et la pression des groupes et lobbies de toute nature étant la règle d'or de la décision politique moderne.

Tout ceci amène à penser à la question des groupes d'intérêt et du lobbying dans la gouvernance. En définissant le lobbying comme l'ensemble des activités qu'un groupe de pression (lobby) exerce auprès d'une autorité décisionnelle politique afin d'orienter la décision publique ou de l'influencer, nous pouvons considérer ce mécanisme, en tant que moyen pour les groupes de pression d'interagir avec les politiques pour atteindre des objectifs définis, comme faisant partie intégrante du processus de gouvernance⁷². Contribuer à la production des politiques publiques ou du moins à leur orientation constitue une fonction du lobbying dans la gouvernance.

Plus particulièrement, une des raisons d'être du lobbying consulaire est de faire en sorte que les intérêts des entreprises représentés ne soient pas lésés par une décision politique. Or, la gouvernance incorpore dans ses principes l'idée de mécanismes alternatifs de négociation entre différents groupes, réseaux, sous-systèmes, susceptibles de rendre possible l'action du gouvernement (LE GALÈS, 1995)⁷³. Ce qui laisserait supposer que les CCI prennent part, elles aussi, à leur niveau et à leur portée, à l'exercice de la gouvernance. C'est exactement ce que notre travail de recherche souhaite vérifier.

Le problème que pourrait poser le recours à la gouvernance se situe dans le rôle que les groupes d'intérêt sont supposés y occuper. Si c'est justement cet aspect qui a contribué au développement du concept dans le domaine sociopolitique, le cas de la

⁷⁰ KOOIMAN (J.). *Op. cit.*

⁷¹ MOREAU-DESFARGES (P.). *La gouvernance*, Paris : Presses universitaires de France, 3^{ème} éd., 2008, 127 p.

⁷² À ce stade, nous entendons par groupe toute entité autre que l'État présente dans le processus de production des politiques publiques, quelque soit leur étape. La distinction qui nous intéresse ici est celle des acteurs étatiques et non étatiques. Le groupe équivaut ici à la deuxième catégorie.

⁷³ LE GALÈS (P.). *Op. cit.*

France, traditionnellement hostile aux groupes et au lobbying (mais qui pourtant ne peut pas ne pas s'aligner sur la tendance mondiale pro gouvernance), laisse penser que la question des groupes d'intérêt intégrés dans le processus décisionnel peut être un point d'achoppement de la gouvernance française. En effet, comment parler du rôle politique et légitime de ces derniers dans un système où ils sont juridiquement et institutionnellement illégitimes ? Quoi qu'il en soit, il nous paraît plus judicieux d'appliquer le schème de la gouvernance à notre analyse car il donne la possibilité de comprendre, comme l'a spécifié KOOIMAN (1993)⁷⁴, l'interaction entre l'État et la société, l'échange et le contact se faisant, présentement, à travers le lobbying des Chambres de commerce et d'industrie. Il permet ainsi de « mieux prendre en compte la capacité stratégique des acteurs la diversité des processus de légitimation la dynamique de négociation entre acteurs »⁷⁵.

En définitive, ce que nous voulons valoriser dans notre démarche c'est le fait d'analyser les politiques publiques par les moyens mis en œuvre par ses acteurs pour interagir, particulièrement pour un groupe de pression, de participer au processus de politiques publiques en tentant de l'influencer. Plus précisément, l'objet central et l'intérêt de cette étude sont l'analyse des modalités de passage à l'action d'un groupe de pression par la mobilisation de ressources définies. L'atteinte de ce résultat passe par l'analyse politique d'un groupe d'intérêt resté longtemps assez méconnu pour en noter les caractéristiques et les spécificités, puisque cela va déterminer la forme et l'éventail de ses moyens et techniques d'action.

3. Hypothèses de travail

L'objectif *in fine* de cette thèse est, non seulement d'établir le portrait du lobbying consulaire, mais aussi et surtout d'évaluer et de montrer les enjeux et la portée du lobbying qui se retrouve de plus en plus inséré dans le domaine sociopolitique moderne. Notre étude s'y intéresse comme étant un élément de lecture

⁷⁴ KOOIMAN (J.). *Op. cit.*

⁷⁵ LE GALÈS (P.). *Op. cit.* p. 60.

du système de prise de décision politique et un constituant non négligeable de l'action publique. En effet, nous sommes convaincus qu'une meilleure compréhension de ce phénomène aide à apprécier la configuration du système étatique contemporain. En définitive, il s'agit de s'interroger sur ce que le lobbying nous apporte comme indication sur les forces et mécanismes qui pèsent sur la production de la décision publique. À l'instar de Robert DAHL (1961)⁷⁶, notre démarche n'est plus de se demander « *qui gouverne ?* » mais plutôt « *comment gouverner ?* » et « *avec qui gouverner ?* ». Cela incorpore la nécessité d'identifier les techniques et les moyens mobilisés par les institutions consulaires pour être pris en compte par les pouvoirs publics dans leurs tentatives pour peser sur les productions de ces derniers. Dans cette optique, l'influence et/ou les efforts d'influence sont, selon nous, un aspect de l'action publique dont il faut tenir compte. Aussi est-il nécessaire de formuler des hypothèses de travail pour structurer les différents points d'analyse.

Le constat précédemment posé amène à poser des hypothèses de recherche qui ont trait aussi bien à la participation à la vie politique nationale des groupes d'intérêt et des groupes de pression qu'à la validité du fait, en matière de CCI, de parler de lobbying. Nous avons donc choisi d'en formuler trois :

3.1. Le lobbying consulaire existe

Le mot « lobbying » fait généralement penser à des groupes ou sociétés spécialisées privées qui usent surtout de leurs pouvoirs financiers pour obtenir d'un décideur politique – qu'il soit issu du pouvoir législatif, exécutif voire même judiciaire – un positionnement qui sert leurs intérêts propres ou ceux de leurs clients. Entendu comme l'activité politique d'un large éventail d'acteurs privés (GROSSMAN, 2005)⁷⁷, il peut alors paraître inapproprié de suggérer l'existence de tel genre d'activités de la part des CCI. Placer le débat sur ce point ne nous semble pas servir la réflexion que nous voulons mener dans ce travail. Nous voulons dépasser ce stade en reconnaissant l'existence d'un lobbying consulaire. Néanmoins,

⁷⁶ DAHL (R. A.). *Who governs ? Democracy and power in an American city*, New Haven, Connecticut : Yale University Press, 1961, xii-355 p.

⁷⁷ GROSSMAN (É.). *Op. cit.*

nous acquiesçons à l'idée qu'il est une activité politique. Cette position résulte du fait que notre approche ne se limite pas aux critères privatifs et financiers du lobbying. Elle veut également aller au-delà des impératifs de définition juridique qui, dans le cas occurrent du droit français, n'admet pas sa légitimité et son existence.

Pour caractériser l'activité d'influence, notre approche se focalise sur la notion d'influence au lieu de le subordonner au statut de l'entité qui l'exerce et de la présence d'un paramètre financier. D'où notre choix de porter notre analyse sur le répertoire d'actions puisque celui-ci laisse la possibilité de se saisir d'une plus grande multitude d'éléments de pression. Pour traiter cette hypothèse, nous nous attacherons alors à identifier les moyens grâce auxquels le lobbying des Chambres existe. Nous retenons ainsi la volonté d'exercer un effet sur les pouvoirs publics comme critère réifiant le lobbying. Dans ce sens, notre étude correspond plus à une sociologie de l'activité d'influence d'un groupe d'intérêt.

Cette première hypothèse ne serait pas entièrement complète si elle n'admettait pas le statut de groupe d'intérêt des CCI. De par la définition qui a été faite auparavant de celui-ci, et du fait de la mission principale des institutions consulaires – celle de représenter l'intérêt de ses membres auprès des pouvoirs publics – ces dernières entrent bien dans la catégorie.

Ce postulat ainsi admis, notre observation sera orientée dans la définition des éléments qui composent le lobbying consulaire ; celle des contraintes qui pèsent sur son exercice et celui des enjeux qu'il comporte, aussi bien au niveau de son instigateur que celui de la science politique. À l'issue de notre étude, nous comptons ainsi cerner les raisons et les modalités de mise en œuvre de cette pratique.

3.2. La participation politique des CCI répond aux impératifs démocratiques des systèmes politiques contemporains

Alors que le lobbying est devenu un outil au service de la démocratie participative à Washington, puis à Bruxelles, leur place dans l'arène participative française est encore loin d'être reconnue. Une tradition stato-centrée de la pratique de

la politique en France (GIULIANI, 1991)⁷⁸ et hostile à l'action collective (CROZIER, 1970)⁷⁹ en est sûrement la cause. La conjoncture sociopolitique actuelle tend pourtant à introduire de plus en plus les acteurs privés/acteurs sociaux dans le processus d'élaboration des politiques publiques (GROSSMAN, SAURUGGER, 2006), faisant ainsi état d'une certaine évolution permettant une implication croissante de la négociation collective (question de la coproduction des normes) dans les actions et les interventions publiques (FREYSSINET, GROUX, 2001).

La participation des citoyens à l'action publique territoriale peut être envisagée sous plusieurs angles. Celui orienté vers le patronat est un moyen d'analyser les partenaires sociaux dans la place qui leur est laissée dans le processus participatif de l'action publique. Cette étude permettra non seulement d'analyser l'action publique du point de vue de ses acteurs privés, mais aussi d'étudier concrètement un acteur en action. Cela équivaut à rendre compte des moyens et registres d'action de celui-ci dans l'arène délibérative et participative avec les pouvoirs publics.

Le choix du patronat, à travers la présence de celui-ci dans les CCI, comme sujet d'étude répond à un triple intérêt. Tout d'abord, celui d'étudier un partenaire social souvent délaissé par la recherche dans le domaine des politiques publiques au profit d'autres partenaires sociaux, contrairement à ce qui se passe dans d'autres pays européens. Ensuite, il permet de se focaliser sur un groupe rationnel organisé, possédant un mode d'organisation et de fonctionnement bien particulier. Aussi, pouvons-nous nous attendre à découvrir un mode et des moyens de participation bien particuliers. Leurs effets le sont-ils aussi ? Enfin, il permet d'éclairer et de définir les relations qui existent entre deux acteurs de politiques publiques. S'agit-il d'un rapport de force basé sur la coopération ? Le partenariat ? Le conflit ?

Introduire la notion de démocratie conjointement à celle du lobbying peut sembler être une gageure. Pourtant les dissocier n'est pas vraiment envisageable. En effet, aussi bien pour ses défenseurs que ses détracteurs, la démocratie se retrouve au centre des discussions sur les lobbies et le lobbying, entre ceux qui voient en ce

⁷⁸ GIULIANI (J.-D.). *Op. cit.*

⁷⁹ CROZIER (M.). *La société bloquée*, Paris : Seuil, 1995, 222 p.

dernier le fondement et la garantie d'un système démocratique et ceux qui redoutent les menaces qu'il fait peser sur la démocratie. Au final, les deux camps se rejoignent sur une idée commune : la défense de la démocratie. Pour l'un, elle passe par la promotion de l'activité, tandis que pour l'autre, elle équivaut à la combattre. C'est pourquoi il est fait souvent référence à l'opposition qui prévaut entre la conception favorable américaine et la position réfractaire de l'idéologie française. Ceci justifie l'utilité de cette deuxième hypothèse.

3.3. Le lobbying consulaire constitue un moyen visant à assurer la participation des CCI au processus de prise de décision

L'hypothèse présentée ici est que le lobbying constitue un moyen pour les groupes de pression de participer aux politiques publiques. Il leur garantit la possibilité de prendre part activement et concrètement aux débats et travaux qui entourent la naissance et la mise en œuvre d'une politique publique donnée. En faisant du lobbying, les groupes de pression investissent l'arène publique pour tenter d'y apporter leur contribution. Cet exercice se caractérise par un registre d'action destiné à faire valoir des intérêts et à peser sur la décision publique. Entrent alors en jeu de multiples techniques et méthodes d'influence – ou de tentative d'influence – pour atteindre ces objectifs.

Les techniques et l'incidence de ce lobbying restent toutefois mal appréciées car entourées de beaucoup d'idées reçues. En France plus précisément, « l'idée de faire pression sur le gouvernement est très mal perçue »⁸⁰. Cette tendance remonte sans doute loin dans l'histoire d'une République aux pratiques du pouvoir traditionnellement centralisantes. Cette tradition réservait l'exercice du pouvoir politique aux acteurs publics et gouvernementaux.

Le lobbying – ou l'action d'influence des groupes de pression sur le pouvoir – est aujourd'hui de plus en plus présent dans la configuration et le fonctionnement du système politique de l'État contemporain. Désormais, « le pouvoir, qu'il soit politique, administratif ou même judiciaire, ne peut plus décider seul, sans

⁸⁰ Entretien, É. GROSSMANN, IEP Paris (CEVIPOF), Paris.

concertation, sans choisir de subir la pression des lobbies de toute nature qui se constituent à l'occasion d'une décision »⁸¹. Le lobbying s'exerce dans des domaines de plus en plus diversifiés et de manière de plus en plus organisée. Les groupes de pression se multiplient et leur influence croissante s'exerce à des niveaux différents de l'action gouvernementale. Là où une décision politique doit se prendre, il n'est pas rare de voir l'action d'un ou de plusieurs lobbies pour tenter d'influencer cette décision. À chaque fois qu'une décision politique interpelle l'intérêt d'un groupe, celui-ci va agir via des techniques multiples mais précises sur les pouvoirs publics afin de représenter leur intérêt et d'influencer les actions et les décisions de ces derniers pour préserver cet intérêt. Il peut aussi bien s'agir d'un groupement de consommateurs, d'un groupement professionnel ou de syndicats. Il y a autant de groupes que d'intérêts à défendre. Ces groupes visent à agir sur les politiques publiques à leurs différentes étapes, c'est-à-dire aussi bien au niveau de leur élaboration que de leur mise en œuvre, afin d'obtenir des actions et des résultats conformes à la protection de leurs intérêts.

L'étude du lobbying patronal sur les pouvoirs publics soulève également la question de la représentation. La fonction première de tout groupe d'intérêt est de « représenter ses adhérents »⁸². Cette fonction répond à un souci démocratique, celui de protéger les intérêts de chacun, de contrôler les abus de l'État, de faire prévaloir la primauté du peuple. Dans le cas présent, il s'agit de protéger les intérêts des entreprises et des entrepreneurs contre les politiques publiques qu'ils jugent dangereux ou défavorables pour eux et leurs activités.

4. Résultats attendus et impacts souhaités

Ce travail n'est pas un plaidoyer en faveur ou à l'encontre du lobbying, plus particulièrement celui des CCI. En l'abordant dans le cadre consulaire, nous voulons avant tout analyser les enjeux et les limites d'une telle association, déterminer les

⁸¹ GIULIANI (J – D.). *Op. cit.*, p.39.

⁸² *Idem*, p.49.

fondements et les obstacles posés par les trois Chambres enquêtées et de faire la parallèle avec le contexte historique, politique et juridique qui prévaut. Nous visons à connaître le positionnement adopté par les membres de celles-ci et surtout noter les raisons apportées dans chacun des cas, c'est-à-dire ceux qui reconnaissent son utilité et ceux qui ne l'acceptent pas. Nous nous attendons ainsi à identifier les points d'ancrage et les points d'obstacle soutenus par les élus consulaires quant à la pratique de l'activité d'influence dans leur mission de représentation. Il s'agit, d'un côté, de comprendre comment, par quels moyens, sous quels motifs elle est mise en application et, de l'autre, de saisir pourquoi et jusqu'à quels points elle est reniée par nos différents interlocuteurs. Notre démarche n'essaye donc pas de convertir les réfractaires à son utilisation tout comme il ne promeut pas ceux qui acceptent d'y avoir recours.

Nous proposons de nous saisir d'un objet à double branche qui est resté assez méconnu dans les thèmes de recherche de la science politique française. Notre entreprise vise à comprendre à la fois le fonctionnement des Chambres de commerce et d'industrie dans leurs modes d'action d'influence, et analyser ce que celle-ci représente pour ces institutions. Par cette étude, nous cherchons aussi à voir ce que le lobbying implique et constitue pour nos interlocuteurs. Il nous intéresse également de comprendre ce qu'il représente en tant que technique d'interaction politique mobilisable par une telle structure, et plus largement par les groupes de pression, pour influencer les pouvoirs publics⁸³.

Un des constats fait au début de la thèse était que l'environnement scientifique direct n'enregistrait pas beaucoup de travaux traitant de notre sujet. Aucun travail doctoral récent n'a, par exemple, étudié les CCI dans leur dimension politique. La situation est presque analogue pour les groupes d'intérêt et les groupes de pression,

⁸³ Selon le dictionnaire du lobbying (GOSSELIN, 2003), les groupes de pression diffèrent des groupes d'intérêts par le fait que les premiers centrent essentiellement leurs actions sur des méthodes d'influence politique particulières. Alors qu'un groupe d'intérêt est avant tout « entité qui cherche à représenter les intérêts d'une section spécifique de la société dans l'espace public » (BOUSSAGUET (L.), JACQUOT (S.), RAVINET (P.), *Dictionnaire des politiques publiques*. Paris : Les presses de sciences po, 2004, 518 p.).

surtout en comparaison avec les autres formes de mobilisation politique. La référence à ces deux dernières notions se fait souvent plus en tant qu'élément connexe d'un sujet qu'en tant que sujet principal lui-même. Ceci pour noter que ces termes ne sont pas totalement inconnus des travaux du laboratoire. Il en est, par contre, autrement pour le cas du lobbying qui est encore largement laissé en dehors de la liste des objets de recherche favorisés des thésards en France. Cela peut évidemment constituer un handicap pour notre propre recherche en raison de l'absence ou du faible nombre de références mobilisables. Néanmoins, nous sommes conscients que notre démarche va exiger une méthodologie particulière, surtout du point de vue de la collecte de données⁸⁴.

Mais le fait d'aborder, malgré tout, le thème présente pour nous l'avantage de pouvoir contribuer à attirer l'attention sur un objet et un sujet de recherche encore délaissé. Aussi bien les CCI que le lobbying sont des domaines d'études et d'analyse larges et multiples qui restent à découvrir et à approfondir. Nous espérons ainsi initier un effet d'amorce dans la réalisation d'autres travaux ultérieurs.

La conduite de cette étude sur le lobbying et les Chambres de commerce et d'industrie n'est pas dépourvue d'impacts souhaités. Si les résultats attendus concernent plus spécialement les savoirs académiques et scientifiques (vérification ou réfutation des hypothèses de travail), l'apport d'une focale d'analyse de l'action publique supplémentaire, les impacts s'intéressent aussi aux retombées pratiques et/ou plus personnels. Cette recherche a constitué pour nous une occasion et un moyen de nous spécialiser dans l'activité d'influence et nous à pousser à moduler notre méthode de travail et de recherche en fonction des difficultés rencontrées sur le terrain⁸⁵.

Le choix des institutions consulaires comme objet d'étude donne ici l'opportunité d'apporter une connaissance et des informations plus concrètes sur le rôle de ces institutions particulières, ne serait-ce qu'en faisant connaître leurs

⁸⁴ Cette particularité sera évoquée lors de la présentation du terrain d'enquête.

⁸⁵ Ce point sera plus amplement traité dans un point dédié à la conduite d'une enquête sur un terrain difficile.

missions économiques dans un contexte actuel et contemporain. En apportant une vision plus tangible et plus éclairée sur un groupe, nous en faisons de même sur une pratique. Étant donné que les CCI et le lobbying suscitent encore beaucoup de questionnement, nous visons à amorcer le débat. Cela peut aider à adoucir ou éliminer certaines appréhensions souvent sources de conflits, et contribuer à mettre fin à un vieux dialogue de sourds entre les protagonistes sociaux. De plus, nous pensons que la science politique a tout intérêt à s'en saisir car leur particularité offre de larges perspectives d'analyse.

Les résultats attendus de cette recherche ne visent donc pas uniquement à expliciter, dans un cadre socio-historique, un phénomène social et politique de plus en plus courant. Ils aspirent aussi à nous aider à connaître et à rendre compte de son utilisation dans le contexte sociopolitique actuel⁸⁶. Ce travail n'aura alors pas pour seul intérêt de comprendre et de recenser les paramètres de ce système d'action dans les politiques publiques. Elle permettra également d'étudier le lobbying dans le cadre d'une mobilisation et d'une action collective précise. Ainsi, il pourra être vu comment un groupe d'intérêt rhône-alpin se mobilise pour influencer sur la mise sur agenda des politiques publiques⁸⁷. Il s'agira de se pencher sur les mobilisations locales, saisies dans leur dimension professionnelle, politique et militante. À la lumière de ces mobilisations seront également abordées les questions de représentation vis-à-vis de l'exercice du pouvoir étatique. En somme, c'est ici l'occasion de s'interroger sur ce que nous pouvons apprendre sur le lobbying à travers la perception et l'utilisation (ou la non utilisation) qu'en font ces acteurs atypiques au sein de leur territoire. C'est en plus, une façon et une opportunité de

⁸⁶ Rappelons l'explication in M. OFFERLÉ (M.), *Sociologie des groupes d'intérêts*, Paris : Montchrestien, 1998, p.129, pour qui « l'accès au pouvoir et aux ressources publiques est une des modalités d'existence et de reconnaissance sociale » des groupes d'intérêts.

⁸⁷ Considérées comme des groupes d'intérêt, ces organisations patronales ont un rôle important à jouer dans le processus de prise de décision d'une politique publique. Pour défendre leurs intérêts, elles sont amenées à prendre part, au moyen de techniques d'influence précises sur les pouvoirs publics, à la mise sur agenda des politiques publiques. D'ailleurs, selon BOUSSAGUET (L.) *et al.*, *Op. cit.*, p.251 les groupes d'intérêts ont un rôle social à jouer qui est celui « d'influencer non seulement les pouvoirs politiques, mais également d'autres groupes ou l'opinion publique en général ».

dépeindre concrètement la place de ce phénomène dans l'environnement sociopolitique français.

5. Méthodologie de travail

5.1. Les outils méthodologiques mobilisés

Notre entreprise scientifique nécessite un contact effectif avec chaque CCI que nous allons étudier afin de s'imprégner de l'environnement qui entoure ces organisations. Ce contact consistera, non seulement, à se familiariser avec le terrain mais aussi à en comprendre le fonctionnement et les rouages. Savoir comment fonctionnent concrètement les CCI, c'est savoir comment s'organise la défense des intérêts patronaux et, par conséquent, comment s'y manifeste et s'y agence le lobbying auprès des pouvoirs publics. Cette approche ne nous permettra pas seulement de rentrer en contact avec les acteurs (par des entretiens) mais aussi avec leurs ressources documentaires (presses spécialisées, rapport d'enquête, comptes rendus, prises de position, etc.). L'entretien semi-directif – nous avons pu entendre 25 personnes – occupe ici une place intéressante dans notre enquête de terrain dans le sens où « l'entretien semi-directif, informatif et rétrospectif semble être devenu l'outil principal du chercheur français en politiques publiques, quelle que soit l'option théorique choisie »⁸⁸.

Ces 25 personnes peuvent être classées en quatre catégories. Premièrement, il y a celle des membres des institutions consulaires. Cela se traduit par les élus et les techniciens dont le travail est complémentaire. Cela inclut également les élus présents au niveau national avec l'ACFCI (Assemblée des Chambres françaises de commerce et d'industrie) et régional.

Deuxièmement, il y a celle des politiques. Insistant dans notre recherche sur l'institutionnalisation du lobbying, nous avons rencontré deux députés membres de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire de l'Assemblée nationale qui a produit un rapport d'information sur le lobbying le 16 janvier 2008.

⁸⁸ BONGRAND (P.), LABORIER (P). « L'entretien dans l'analyse des politiques publiques : un impensé méthodologique ? », *Revue française de science politique*, 2005 – 1, vol.55, pp. 73 – 111.

Troisièmement, il y a les ressources académiques, c'est-à-dire les chercheurs qui se sont spécialisés dans le domaine des groupes d'intérêt et/ou du lobbying. Ceux-ci ont nourri notre réflexion par leurs points de vue aussi bien contradictoire qu'analogue à nos hypothèses de recherche.

Enfin, il y a la catégorie des organisations patronales. Nous avons ainsi contacté des représentants du MEDEF (Mouvement des entreprises de France) et de la CGPME (Confédération générale des petites et moyennes entreprises).

Nous situons temporellement notre recherche sur la période actuelle, c'est-à-dire lors de la mandature consulaire en place de 2004 à 2009. Les entretiens menés et les événements utilisés, les titres et fonctions présentés correspondent ainsi à cette période.

L'établissement de la liste des élus consulaires que nous souhaitions interroger a voulu considérer trois points : le secteur d'activité (commerce, service, industrie), le rôle dans l'Assemblée et dans l'institution (élu permanent, membre élu du bureau, techniciens) et le groupement patronal d'origine (MEDEF, CGPME, UPA). Sur un total de 25 individus, nous avons rencontré 7 élus consulaires, dont le Vice-président de l'ACFCI à l'époque, 10 techniciens et permanents, 2 membres de groupements patronaux (1 membre du MEDEF Isère et le Vice-président de la CGPME et accessoirement ancien président de la CCI de Grenoble), 2 députés ayant travaillé sur le rapport parlementaire sur le lobbying et 4 chercheurs.

Certains ont répondu à nos contacts directs. Pour d'autres, essentiellement à la CCI de Lyon, il a fallu passer par le filtre du bureau des élus. Des noms et des coordonnées ont alors été proposés. Malgré tout, cela a influé sur la composition de notre liste de départ car elle a été réduite. Nous nous ne sommes pas cantonnés au niveau territorial des Chambres parce que nous étions conscients que le degré national des CCI joue un rôle important dans leur travail de représentation. Nous avons ainsi pu rencontrer le Vice-président de l'ACFCI ainsi que trois de ses collaborateurs.

L'utilité des entretiens (directifs ou semi-directifs) est indéniable dans la production des données nécessaires à l'élaboration d'un travail d'analyse de science politique. Ils permettent de recueillir les informations venant directement du terrain

conformément à un protocole d'enquête prédéfini. Les entretiens se sont déroulés soit dans les locaux des CCI enquêtées, soit dans les bureaux des entreprises et sociétés des élus consulaires interrogés. Pour les entretiens faits avec les députés, ils se sont passés dans les locaux municipaux (Mairie de Saint – Égrève) et dans un bureau de permanence parlementaire.

Concernant la grille d'entretien, son élaboration a été articulée autour de deux grandes idées. Tout d'abord, la connaissance de la structure étudiée afin de comprendre la portée de leur rôle représentatif et consultatif (la façon dont les enquêtés en parlent fournissent, par la même occasion, un discours qui peut être significatif). Puis, la perception de son rôle politique. Cela vise à amener la discussion sur la place des CCI dans le cadre des politiques publiques, et surtout les moyens d'incarnation et de concrétisation de leur lobbying. Nous cherchons à recueillir à travers cette trame les données qui nous permettront d'identifier les éléments composant le répertoire d'action consulaire. Au cours du travail de terrain, une grille supplémentaire a été établie afin de pouvoir porter l'enquête auprès des députés qui ont produit le rapport d'information sur le lobbying. Celle-ci se consacre à évaluer les enjeux de la démarche de la commission parlementaire et l'avenir qui lui est laissé. Les questions qui forment cette grille annexe veulent connaître les positions législatives en matière de lobbying. Dans les deux cas, nous avons choisi d'utiliser les questionnaires comme un fil rouge de nos discussions. Les questions n'ont pas été posées dans l'ordre (sauf dans les cas où elles ont été envoyées à l'enquêté en avance) et ont été développées de sorte à aller au maximum de détail. De plus, des reformulations ont dû être opérées à certains moments. Le but de cette méthode est de rendre l'entretien plus fluide et moins formel étant donné la sensibilité du sujet. Nous voulions éviter trop de discours institutionnel chez nos interlocuteurs. Nous souhaitons aussi prévenir l'installation d'un échange trop rigide qui pourrait résulter de la sensibilité de certains points de notre sujet tels que le lobbying et l'influence.

5.2. Enquêter en terrain difficile

En débutant cette recherche nous nous attendions à devoir franchir plusieurs obstacles pour recueillir les données nécessaires à notre analyse. Ceux-ci sont liés à

la fois à l'aspect théorique du sujet mais également pratique de notre travail. Même volontaire et réfléchie, la décision de s'investir dans cette entreprise s'est pourtant accompagnée, au fur et à mesure, d'un constat indéniable. Même anticipées, dans une certaine mesure, les difficultés rencontrées se sont avérées plus importantes que prévues. Le choix doublement motivé au départ est apparu, une fois confronté aux réalités du terrain, assez problématique. Il n'est réellement pas aisé de parler de lobbying à un groupement de chefs d'entreprise.

En tant qu'objet d'une thèse en science politique, les CCI constituent un outil intéressant et riche car il permet d'ouvrir la voie et le débat sur une institution très particulière, aussi bien dans son histoire que dans son fonctionnement. Les difficultés liées au terrain peuvent constituer un avantage dans le sens où elles peuvent faire bénéficier au travail un côté novateur. Mais elles risquent tout autant être une pierre d'achoppement pour laquelle il faut trouver des palliatifs.

Les premières difficultés sont apparues dès la prospection bibliographique qui vise à nourrir et délimiter la conception scientifique et universitaire du groupe d'intérêt, du groupe de pression et du lobbying. Ce volet de la recherche est important étant donné la situation du sujet dans son contexte scientifique. Mais d'ores et déjà, il apparaissait qu'il pourrait être téméraire de vouloir faire mieux comprendre, ne serait-ce que scientifiquement, une pratique telle que le lobbying dans le cadre français. En effet, autant les États-Unis sont-ils connus comme étant la « patrie du lobbying », la France l'est pour son antipathie pour le phénomène. Alors que de l'autre côté de l'Atlantique, le lobbying fait partie intégrante de la vie politique, dans la métropole il en constitue une menace.

La connotation péjorative du lobbying a engendré encore plus de problèmes lors de la descente sur terrain. Si nous avons pu pallier à la faiblesse de la littérature sur le lobbying – en France surtout – en recourant à la littérature anglo-saxonne, il nous manquait aussi celle traitant des CCI. Le contact avec le terrain constitue alors, à la fois, l'opportunité de réaliser les entretiens et celle d'accéder aux ressources documentaires propres aux Chambres. La difficulté du terrain s'est faite doublement ressentir ici. Tout d'abord, il est apparu qu'obtenir un rendez-vous auprès des élus consulaires n'est pas très aisé. Deux cas étaient alors possibles : celui où les élus consulaires ont pu être joints directement et ont accepté de nous recevoir sans autre

protocole et celui où nos interlocuteurs étaient choisis et limités par le bureau des élus. Cette dernière option a constitué un recours après plusieurs demandes d'entretiens directes restées lettres mortes auprès des élus. Même si cette démarche nous a permis d'obtenir quelques entretiens supplémentaires, elle en a également limité le nombre. En sollicitant par cette voie de rencontrer d'autres élus, nous nous sommes heurtés à des refus sous le prétexte que voir plus d'élus était inutile car ils nous diront tous la même chose.

La réalisation des entretiens n'a ainsi pas été facile, voire même possible à certains moments, lors de notre travail de terrain. C'est un aspect qui a largement pesé sur la conduite de la thèse qui s'est heurtée à la difficulté d'accéder à certains éléments. Cela s'est traduit par l'accès limité à certains documents et la non obtention de rendez-vous auprès du panel d'enquêtés envisagés.

Les documents archivés, propres à chaque CCI, ont constitué une base de données essentielle dans cette recherche pour retracer les actions et les prises de position des Chambres. Nous avons eu accès aux archives des procès verbaux de l'Assemblée générale de la CCI de Lyon. Les centres de documentation et les services communication des CCI de Savoie et de Saint – Étienne/Montbrison nous ont fourni des plaquettes et fiches de présentation, certaines de leurs publications et revues spécialisées mais sans nous donner la possibilité de consulter la totalité de leurs archives. L'accès aux documents internes a alors été limité sinon très orienté, les CCI choisissant elles-mêmes ceux que nous pouvions examiner. Et, dans la plupart des cas, il s'agissait surtout de pièces destinées à décrire et à faire la promotion de ces institutions. Cela nous a au moins permis de bien comprendre la structure, la composition et le fonctionnement de nos trois sujets et d'identifier certains de nos interlocuteurs.

En ce qui concerne les entretiens, il a donc fallu trouver d'autres sources pour les compléter. Une solution qui a été adoptée fut celle d'utiliser les interviews que certains des élus consulaires concernés par notre étude ont accordées à la presse spécialisée. C'est ce que nous appelons des entretiens rapportés. Ce recours à un palliatif est significatif et peut être – et le sera ultérieurement – analysé comme un élément découlant de la nature de notre sujet et du contexte dans lequel la présente recherche a été menée.

Nos interlocuteurs n'ont également pas tous accepté d'être enregistrés. Certains ont exigé de recevoir le questionnaire d'enquête bien à l'avance. Dans ces cas là, il a été évident que le discours tenu par l'interrogé est demeuré très institutionnel.

Le problème du discours institutionnel a été un autre fait marquant de l'enquête de terrain. Lors de nos entretiens, nous avons bien remarqué une certaine méfiance, parfois envers les chercheurs soupçonnés de fouiller et de critiquer leurs institutions, mais surtout envers la nature de notre sujet. Si le lobbying ne fait pas vraiment partie des passions populaires et politiques françaises, en parler avec des membres des CCI est encore moins évident. Pour éviter le « nous ne mangeons pas de ce pain là » et le « le lobbying des CCI n'existe pas », nous avons veillé à présenter notre approche de manière neutre en veillant, aussi bien dans nos demandes de rendez-vous que pendant les premiers instants de ceux-ci, à ne pas utiliser le terme « lobbying ». Nous préférons plutôt évoquer les relations des CCI avec les pouvoirs publics dans le cadre de la production d'une politique publique. Le lobbying était ensuite petit à petit introduit dans la conversation. Mais même à ce moment, ce n'était pas forcément gagné. Certains de nos enquêtés ont, par exemple, soutenu jusqu'au bout l'invalidité du fait de penser au lobbying dans le cas des institutions consulaires. Une telle position résulte aussi bien d'une suspicion vis-à-vis du concept mais largement aussi à sa méconnaissance.

En addition des entretiens semi-directifs qui ont été réalisés lors de l'enquête de terrain, le recueil de données s'est fait par l'observation des pratiques consulaires (à travers la documentation, interne et externe, et les manifestations organisées). Ces deux approches ont aidé à dégager des faits et des constats parlants. Les entrevues n'ont pas suffi pour vraiment apprendre et rendre compte des moyens d'action et ressources des CCI en matière de lobbying. Certaines réticences ont été ressenties et il est apparu que dans beaucoup de cas, le discours qui a été tenu était très institutionnel et ressemblait même, des fois, à un plaidoyer pour les Chambres de commerce et d'industrie. Le chercheur peut ainsi se retrouver dans la position d'un outil publicitaire chargé de redorer le blason de l'institution. Même si ce fait n'est pas anodin et constitue un point qu'il convient de relever et qu'il fait partie de la politique de communication consulaire, il ne fournit pas obligatoirement une vision globale des CCI en action.

Enfin, nous tenons à évoquer une complication pratique à laquelle nous avons dû faire face lors de notre enquête de terrain. Plusieurs fois, nous n'avons pas été autorisés à enregistrer nos discussions, ce qui constitue un réel regret pour nous. Des notes ont été prises en lieu et place mais ces dernières ne permettent pas toujours de rendre compte des intonations, des silences, des lapsus que l'enregistrement permet de capter et retenir et qui constituent des éléments très révélateurs à analyser. Sinon, avant de pouvoir utiliser le dictaphone, certains de nos interlocuteurs ont exigé de recevoir le questionnaire par avance, choisissant ainsi les questions auxquelles ils voulaient répondre et évitant celles qui ne leur plaisaient pas. Néanmoins, un tel évitement nous a permis d'identifier les points qui les rendaient mal à l'aise, ce qui a constitué un élément d'analyse intéressant et révélateur pour notre étude. Ceux-ci permettront, en effet, ultérieurement d'établir les principaux points d'obstacles et points d'ancrage du lobbying (auxquels nous consacrerons un chapitre de ce travail) dans la conception et l'utilisation consulaire.

Face à ces différents obstacles, nous avons trouvé un palliatif, notamment en ce qui concerne les entretiens. Nous avons mobilisé des entretiens que nous qualifions de « rapportés » pour compléter ceux que nous avons eu face à face. Il s'agit d'entrevues accordées par les élus consulaires à des magazines spécialisées et/ou internes. Le souci que représentent ces entrevues est que les sujets abordés, les points traités et les questions posées n'ont pas toujours de lien avec notre recherche. Les informations recueillies de cette façon, bien qu'utilisables, ne sont pas aussi nombreuses que nous l'aurions souhaité. La plupart du temps, rien qu'une petite partie peut nous concerner. Malgré tout, ces entrevues nous ont été d'un secours non négligeable.

Les difficultés qui ont caractérisé notre terrain d'enquête résulte à la fois de la délicatesse de parler de lobbying en général, et à nos interlocuteurs, en particulier. Il découle aussi d'une certaine opacité qui fait la réputation des institutions consulaires. Il existe cette double appréhension qu'il est utile de souligner et de comprendre.

6. Problématique de recherche

Plus que d'étudier simplement les groupes d'intérêt en tant qu'acteur de politiques publiques, la conduite du présent travail veut avant tout se focaliser sur le lobbying. L'intérêt de notre approche réside dans le fait qu'elle oriente l'analyse de l'action publique vers l'action et les moyens d'action d'un des acteurs qui peut être amené à y prendre part, directement ou indirectement. Cette démarche cherche à dépasser la problématique de savoir qui prend ou peut prendre part, ou même doit prendre part à la prise de la décision publique. Elle propose plutôt d'aborder le sujet par la question du « comment », c'est-à-dire de positionner ces acteurs dans une perspective dynamique en se saisissant du répertoire d'action qui est à leur disposition pour rendre leur présence dans les arènes décisionnelles perceptibles, visibles et surtout effectives.

C'est dans ce sens que le lobbying constitue pour nous un objet de recherche pertinent pour rendre compte des mécanismes qui entrent en jeu dans la production de la décision publique contemporaine. Il est ainsi entendu comme étant un moyen d'action que les groupes et les lobbies utilisent pour servir leur but : celui de peser sur le processus de décision. De manière sommaire, il peut être compris comme l'ensemble des activités que les lobbies exercent pour influencer les pouvoirs publics.

En se concentrant sur les moyens qui permettent à un groupe d'intérêt de concrétiser leurs objectifs d'influence, il n'est plus seulement question de faire une « sociologie d'un groupe d'intérêt » mais de réaliser une « sociologie d'un groupe d'intérêt en action ». L'attention est ici plus portée sur le but et les outils mis au service de l'action que sur l'origine de celle-ci. Il est, cependant, évident que cette approche ne doit pas faire totalement abstraction de ceux qui, sans lesquels, le lobbying n'existe pas, c'est-à-dire les groupes. Sans instigateur, le lobbying n'a aucune raison et aucun moyen d'être. De plus, les éléments qui composent cette activité sont amenés à varier en fonction de celui qui est à son origine. Il est clair que, malgré des bases qui peuvent être communes – comme, par exemple, l'objectif ultime d'orienter la décision publique – chaque entité, chaque type de groupe est soumis à des contextes variés, agit différemment, ne dispose pas des mêmes moyens et ne vise pas les mêmes cibles. Ces moyens peuvent ainsi conditionner la portée et

l'efficacité de l'influence tout en permettant de la réaliser. Un répertoire d'action sert à mettre en œuvre cette influence. Immatérielle, celle-ci reste à concrétiser et demande un travail qui ne peut pas être laissé au hasard. Il est important de comprendre, à ce propos, ce que recouvre analytiquement le métier d'influence. Il s'agit d'identifier les critères à prendre en compte ainsi que les variables qui entrent en jeu dans sa pratique.

À cet effet, notre analyse veut se départir de toute polémique et rhétorique sur les bienfaits et les méfaits du lobbying sur le système politique, même si cela fait partie intégrante des réactions attendues face à l'évocation du terme, spécialement dans un pays comme la France où il est fermement attaché à une connotation péjorative. Notre dessein ici n'est pas celui de donner tort ou raison à l'un ou l'autre camp. Il ne s'agit pas de partir en croisade ou en propagande pour ou contre le lobbying. Il est question d'apporter une focale d'analyse supplémentaire à l'action publique contemporaine en considérant celle-ci comme étant un cadre dans lequel le lobbying joue un rôle bien défini. L'objectif est de proposer un point d'entrée encore peu emprunté dans l'analyse française des politiques publiques.

Au vu de la présentation du sujet, des résultats attendus et des hypothèses de travail présentés, il est clair que la pierre angulaire de cette thèse est le passage à l'action politique des Chambres de commerce et d'industrie à travers le lobbying dans le but de défendre les intérêts qu'elles représentent auprès des pouvoirs publics. La problématique de cette recherche peut alors être résumée dans une question : « Comment font concrètement les Chambres de commerce et d'industrie pour participer au processus de politiques publiques ? ». Cette problématique soulève évidemment plusieurs sous-questions. Qui sont ces institutions ? Par quels moyens entrent-elles en relation avec les pouvoirs publics ? Le lobbying leur permet-il de le faire ? Dans quelle mesure le lobbying nous permet-il d'analyser l'action publique contemporaine dans le modèle français ?

Dans le cadre d'un processus participatif, beaucoup d'acteurs, à multiples niveaux, sont amenés à agir, de l'identification des problèmes à leur mise sur agenda publique. Ils ont chacun leurs manières et méthodes pour prendre part à la décision publique. Certaines prérogatives sont fruits des lois et règlements, d'autres résultent de pratiques et d'usage. Mais le but reste le même, celui d'être partie intégrante et

effective du processus décisionnel. Dans ce sens, il faut noter la place importante de l'échelle territoriale. Les territoires sont devenus le principal lieu de la décentralisation et du développement économique⁸⁹. D'où le choix d'implanter cette recherche dans un cadre régional.

D'une manière globale, la recherche se focalisera sur le poids des influences stratégiques des CCI dans l'élaboration des politiques publiques à visée économique, d'étudier les groupes d'intérêts sur une base locale et d'analyser l'action consulaire patronale régionale à la lumière de son lobbying et ainsi faire apparaître leur rôle dans la configuration du système de gouvernement moderne. Il s'agit de cerner les raisons d'être et l'envergure des compétences de cet acteur économique afin d'en comprendre les spécificités et l'impact que celles-ci peuvent avoir sur son fonctionnement. Ce sera l'objet de notre première partie.

En nous proposant de réaliser une sociologie de l'institution consulaire, nous nous destinons à savoir comment faire concrètement pour participer à la prise de décision, pour influencer les pouvoirs publics dans un cadre territorialisé et ciblé. Nous nous posons indirectement la question de savoir si le lobbying est un élément important de la mobilisation consulaire. Nous cherchons notamment savoir qu'est-ce qui est réellement fait, comment cela a été fait, où et par qui.

En somme, nous nous proposons de faire une radiographie d'un groupe en action et des moyens de son lobbying. Les résultats qui en résulteront nous permettront d'évaluer la situation dans laquelle se trouvent la place et le rôle du lobbying en France, mais surtout celle qu'occupe le lobbying consulaire à la lumière de ce que les CCI en font et en ont fait. Comment est constitué le répertoire d'action du lobbying consulaire ? Ce sera l'objet de notre deuxième partie.

⁸⁹ Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU), *Compte rendu du rapport présenté à Jeju, Corée du Sud, Congrès mondial du CGLU, Automne 2007.*

Partie I : Sociologie d'un acteur économique territorial

La configuration du fonctionnement de la production de la décision politique actuelle est celle d'un système qui montre la présence, la reconnaissance et l'interaction de multiples intervenants. Ces derniers ont des statuts et formes différents (public, privé, semi-public, association, lobby, corporations, etc. ...) mais poursuivent l'objectif commun qui est celui de prendre part à la production des normes et décisions publiques. En la matière, « une décision est l'aboutissement d'un processus qui fait intervenir un grand nombre d'acteurs »⁹⁰. La notion de politique publique réfère alors « aux jeux de pouvoir, dans un cadre institutionnel particulier, entre des acteurs publics qui, en collaboration ou en opposition à des acteurs para-étatiques et privés, tente de résoudre un problème collectif de manière concertée »⁹¹.

Le schéma politico-administratif contemporain a évolué. La mondialisation, l'internationalisation de l'économie et la décentralisation imposent une autre vision de l'exercice du pouvoir et du processus de prise de décision publique. Comme le pouvoir se décentralise, les acteurs de celui-ci se diversifient. Il faut désormais tenir compte de la multiplication effective de ces acteurs. Les pouvoirs publics ne décident désormais plus seuls (GIULIANI, 1991). Ils doivent tenir compte d'autres intervenants, tels que les groupes d'intérêt, qui mettent en œuvre des méthodes et moyens spécifiques pour assurer leur présence dans les arènes politiques décisionnels. Une nouvelle démarche est lancée : « la participation ». Qu'elle soit citoyenne, démocratique ou politique, elle est encouragée, souhaitée et revendiquée. C'est l'ère de la « démocratie participative ».

L'attrait que constituent les Chambres de commerce et d'industrie pour notre recherche est né du point d'interrogation qu'elles sont encore pour la science politique française. Pourtant, leur histoire riche et singulière offre un objet d'étude

⁹⁰ BOUSSAGUET (L.) *et al.*, *Op. cit.* pp.23 – 24.

⁹¹ KNOEPFEL (P.), LARUE (C.), VARONE (F.). *Analyse et pilotage des politiques publiques*. Volume 2, Basel : Helbing & Lichtenhahn, 2001, p.28.

riche et captivant. Dès nos premières investigations pour apprivoiser ces institutions, les particularités organisationnelles sont vite apparues en complément d'une histoire qui remonte à la fin du XVI^{ème} siècle. La compréhension de leur organisation et de leur parcours historique permet d'éclairer et de saisir au mieux et au plus près le rôle qu'elles tiennent, qu'elles souhaitent ou qu'elles peuvent être amenées à occuper dans la vie politique. Elles incarnent ainsi la faculté d'être un moyen de lecture et d'analyse du système et du processus de prise de décision moderne.

L'objectif de cette première partie est de répondre à une question : « Que sont les Chambres de commerce et d'industrie ? ». Ainsi nous verrons que la CCI est une institution séculaire (titre 1), dont l'atypisme lui donne un fonctionnement particulier (titre 2).

Titre I. Les CCI : une institution séculaire

L'histoire des Chambres de commerce et d'industrie est longue et peu commune et offre un objet d'étude riche. Dès nos premières investigations pour les apprivoiser, leur fondement territorial est vite devenu évident en complément d'une histoire qui remonte à la fin du XVI^{ème} siècle. Ces deux points permettent d'éclairer et de saisir au mieux et au plus près le rôle qu'elles tiennent, qu'elles souhaitent ou qu'elles peuvent être amenées à occuper dans la vie politique, au sein de leur cadre de compétence. Elles incarnent ainsi la faculté d'être un moyen de lecture et d'analyse du système et du processus de prise de décision moderne.

Une bonne compréhension des institutions consulaires exige de connaître leur histoire et les conditions dans lesquelles elles ont vu le jour. Les raisons qui ont poussé à leur établissement permettent de saisir la portée et l'envergure de la mission et des fonctions qui leur sont attribuées. L'histoire de leur création explique, jusqu'à aujourd'hui encore, la position qu'elles occupent dans leurs matières et zones de compétence. Celle-ci fait partie intégrante de l'identité des Chambres de commerce et d'industrie (Chapitre 1). Structures à vocation économique (Chapitre 2), elles sont intrinsèquement et historiquement liées à un territoire, et cela dans les différents niveaux du schéma administratif contemporain.

Chapitre 1. Une identité construite au fil du temps

Institutions pérennes et originales, nées de la volonté du pouvoir politique, les Chambres de commerce et d'industrie françaises présentent des caractéristiques atypiques qui les rendent difficilement assimilables à d'autres institutions de leur catégorie. Cette spécificité résulte de leur histoire qui a laissé des empreintes considérables, non seulement dans leur configuration, mais aussi dans leur fonctionnement. Bien que souvent mal connues, pour ne pas dire ignorées, du grand public, ces institutions ont joué et continuent à jouer un grand rôle dans le

développement économique de la France, notamment au sein de leurs circonscriptions.

Ce chapitre nous servira à dresser une présentation historique et statutaire des CCI dans la mesure où ces deux aspects constituent une base pour comprendre ce qu'est l'institution consulaire. Ils permettent, par la même occasion, de concevoir leur raison d'être.

Il est ainsi utile de connaître les différents moments qui ont marqué leur histoire (section 1) avant d'observer le statut sous lequel elles remplissent leur mission (section 2).

Section 1. Une histoire mouvementée

La création des Chambres de commerce et d'industrie se fait par étape qui tantôt les consacre, tantôt les discréditent. Au fil des siècles, la considération qui leur est faite connaît des hauts et des bas allant jusqu'à parvenir, à une certaine époque, à leur suppression.

L'originalité des Chambres de commerce et d'industrie françaises résulte de l'histoire qui a accompagné et nourri leur genèse. Loin d'être le fruit du hasard, elles n'ont pas toujours bénéficié d'une totale reconnaissance et toujours du mal à en bénéficier entièrement. Malgré tout, elles perdurent jusqu'à aujourd'hui, témoins d'un parcours qui a laissé des traces.

A. Une création nécessaire

Le statut original des CCI est le fruit d'un long cheminement qui a duré pas moins de trois siècles (XVII^{ème}, XVIII^{ème} et XIX^{ème}), pour être finalement consacré par la loi fondamentale du 9 avril 1898, et qui s'est encore affiné et consolidé tout au

long du XX^{ème} siècle, pour arriver, de nos jours, aux propositions et amendements causés par les travaux de la Révision générale des politiques publiques (RGPP)⁹².

En réalité, l'histoire des Chambres de commerce et d'industrie commence en 1599 à Marseille avec la création d'une commission spécialisée appelée « député du commerce »⁹³. C'est le conseil de ville de Marseille qui choisissait, le 5 août 1599, quatre « députés du commerce » parmi « les hommes d'affaires apparents, dignes, suffisants et solvables », qui reçoivent lettres patentes du roi, chargés de « prendre le négoce », officiellement confirmés par le roi Henri IV dès l'année suivante. À cette époque, on ne parle pas encore vraiment de Chambres de commerce, en tout cas du nom car les fonctions d'une Chambre de commerce ont existé dès 1599 avec les « députés du commerce » de Marseille. Ces députés du commerce dépendent fortement du conseil de ville. À la même époque, ce qui se passe à Marseille est exporté dans d'autres villes de France. Très vite, Henri IV réunit à Rouen une assemblée de notables dont une commission est chargée de délibérer sur le « fait du commerce ». D'autres commissions du même type vont voir le jour un peu partout tout au long du XVII^{ème} siècle avant de déboucher sur la création de Chambres de commerce locales.

Pour bien comprendre cette création, il faut replonger dans le contexte historique qui régnait en ces temps là. C'est la fin du Moyen Âge dominé par une économie féodale. En Europe, Martin Luther prône la réforme. Celle-ci amène une nouvelle perception du commerce dans le cadre d'une économie libérale. De son côté, la France sort ruinée des guerres de religion. En 1596, c'est l'édit de Nantes qui est promulgué par Henri IV, après trente ans de guerre et de désordre. Cela va ouvrir

⁹² Pour aller plus loin sur l'histoire des Chambres de commerce et d'industrie, voir MAGLIULO (B.). *Les chambres de commerce et d'industrie*, Que sais-je, Paris : PUF, 1980, 127 p. ; PUAUX (P.). *Les Chambres de commerce et d'industrie*, Que sais-je, Paris : PUF, 1998, 127 p. ; V. aussi LECOINTRE (J.). *Au service de la cité*, Paris : Chambre de commerce et d'industrie de Paris, 1996, 237 p.

⁹³ L'idée de réunir les différents protagonistes du commerce et de l'échange a, cependant, circulé dès la fin du XV^{ème} siècle. C'est sous le règne de Louis XIII, à Tours, qu'a vu le jour la première assemblée de commerçants en France (1470). Elle fut suivie par celle des « fabricants, négociants et bourgeois » en 1477 à Paris. Voir PUAUX (P.). *Op. cit.*.

la voie de la reconstruction de l'économie nationale. Dès 1598, en effet, la création d'une Assemblée chargée de délibérer « sur le fait du commerce » est recommandée au monarque par Barthélemy de LAFFEMAS, alors Contrôleur général du commerce⁹⁴. Une Chambre supérieure du commerce, la première nationale, fut même instituée par le roi Henri IV le 13 avril 1601, mais elle ne dura pas puisqu'elle arrêta ses travaux trois ans après, le 26 octobre 1604. Et avec l'accession de Louis XIII au règne, les Chambres de commerce furent un peu oubliées.

Il faut attendre l'année 1650 pour que cette institution, élargie à douze membres, acquière son indépendance par rapport au conseil de ville. C'est la naissance d'une Chambre de commerce indépendante. En 1660, l'assemblée des députés du commerce de Marseille est élargie pour devenir la Compagnie Marseillaise, doyenne des institutions consulaires françaises. C'est même elle qui va administrer le commerce dans l'empire ottoman. La Compagnie Marseillaise est aussi en charge de veiller à la sécurité des navires souvent attaqués, pillés, capturés ou coulés par les pirates, jusqu'aux abords même de la rade de Marseille⁹⁵.

En 1664, Louis XIV installe le Conseil de Commerce qui joue un rôle important lors de la préparation des règlements des manufactures. Le conseil connaît un petit passage à vide avec Colbert qui, même s'il a relancé l'idée des Chambres de commerce, avait fini par trouver les avis de ses conseillers marchands embarrassants. Mais le conseil renaît après la mort de ce dernier quand, en 1700, le roi rétablit ses prérogatives et convoque un nouveau Conseil du commerce où siègent désormais les douze principaux marchands négociants du royaume. Ainsi y sont représentées les villes de Paris, Rouen, Bordeaux, Lyon, Marseille, La Rochelle, Nantes, Saint-Malo,

⁹⁴ Pour une biographie de LAFFEMAS, voir BRUNET (P.). *Quatre siècles tournés vers l'avenir : Barthélémy de Laffemas, inventeur des Chambres de commerce*, Chambre de Commerce et d'industrie de la Drôme, Valence : 2009, 199 p.

⁹⁵ Pour aller plus loin, voir PUAUX (P.). *Les chambres de commerce et d'industrie au passé, au présent et au futur*, L'Harmattan, Paris : 2003, 308 p.

Lille, Bayonne et Dunkerque⁹⁶. C'est donc à cette date du 29 juin 1700 que naît réellement le système de représentation permanente du commerce français auprès du pouvoir central avec la création d'un Conseil général du commerce, composé de six fonctionnaires et de douze des principaux marchands-négociants du royaume. Les premières Chambres de commerce qui furent alors créées sont celle de Rouen, de Bordeaux, de Lyon, de La Rochelle, de Nantes, de Saint-Malo, de Lille, de Bayonne et de Dunkerque. C'est ainsi qu'en 1701 le roi arrête le principe de créer des « Chambres particulières de commerce » dans chacune de ces villes qui comptent désormais parmi elles Toulouse et Montpellier. Sa démarche a été motivée par la reconnaissance d'un rôle précis celui d'être attentif à connaître et à procurer tout ce qui pourrait être le plus avantageux au commerce et aux manufactures du Royaume. C'est de là qu'a été fondée la fonction traditionnelle de consultation qu'exercent encore aujourd'hui, avec plus ou moins de difficulté, les Chambres de commerce⁹⁷.

Pour le cas qui nous concerne spécialement dans cette recherche, notons que c'est le 28 novembre 1705 que fut créée la Chambre de commerce de Lyon par la signature de lettres patentes par Louis XIV⁹⁸. Elle devient ainsi la troisième en France, après Marseille (1599) et Dunkerque (1700) avec pour rôle défini de recevoir les propositions et les doléances des commerçants, de les étudier et de les transmettre avec avis au Conseil du Commerce du Roi. Remarquons, en outre que c'est le prévôt des marchands de Lyon qui procède à l'organisation d'une Chambre de commerce, sous l'ordre royal en 1701.

La création effective des Chambres de commerce en tant que telles et sous la forme que nous connaissons aujourd'hui s'opère donc à partir de 1700 jusqu'en 1726, sauf celle de Paris qui ne fut créée qu'en 1803. Et en 1761 vient s'ajouter aux douze existantes la Chambre de commerce d'Amiens, qui voit pour la première fois

⁹⁶ Le point commun à toutes ces villes est l'existence des ports, aussi bien maritimes que fluviaux, qui étaient à l'époque un élément important du commerce.

⁹⁷ Pour plus de détails, voir PUAUX (P.). *Les chambres de commerce et d'industrie au passé, au présent et au futur*, op. cit..

⁹⁸ CCI de Lyon. <http://www.lyon.cci.fr/site/cms/2004122016301637/CCI---Vos-elus/Histoire-de-la-CCI-et-archives-historiques/Histoire-et-archives-historiques-de-la-CCI-de-Lyon>, consulté le 25/08/14.

les industriels se joindre aux commerçants malgré leur vive opposition, puisqu'ils prétendent, à eux seuls, représenter le monde économique.

Le XVII^{ème} siècle a connu le développement du commerce en France avec l'essor entre autres des transports. Par la même occasion, les Assemblées consulaires connurent également un considérable essor. Ce sont elles qui organisent le négoce sur toute l'étendue du royaume. Mais cette période faste des institutions consulaires va connaître un déclin à l'arrivée de la Révolution française.

B. Une légitimité niée par la révolution

Dès la deuxième moitié du XVI^{ème} siècle, un fort développement de la méfiance envers les corporations commence à surgir. L'origine était les abus commis par les élites des communautés d'arts et métiers dans l'octroi des maîtrises⁹⁹. En conséquence, les corporations furent supprimées par le contrôleur général TURGOT. Elles seront, par la suite, rétablies quelques mois plus tard à l'initiative de NECKER (ministre de Louis XVI), mais restent sous la tutelle de celui-ci.

La Chambre de commerce d'Amiens est la dernière Chambre de l'Ancien Régime. En 1789 éclate la Révolution française. La monarchie tombe. C'est une période néfaste pour les corporations et les corps intermédiaires. En vertu de la liberté d'établissement, l'Assemblée Constituante interdit les corporations et les compagnonnages par le truchement de la loi Le Chapelier du 14 juin 1791. En réalité, cette loi ne touche pas directement les Chambres de commerce de l'Ancien régime, contrairement à ce qu'on pense. Il est vrai qu'elle supprime les corporations, mais en fait, elle épargne les Chambres de commerce car LE CHAPELIER les jugeait indispensables au développement de l'économie. De plus, cette suppression s'est déroulée en deux étapes. Il y a eu d'abord le décret d'Allarde des 2 et 17 mars 1791 relative à la suppression des « corporations de métiers ». Il était surtout basé sur une argumentation économique et fiscale. Il y a eu ensuite, le 14 juin de la même

⁹⁹ Pour aller plus loin sur ce sujet, voir KAPLAN (S. L.). *La fin des corporations*, Paris : Fayard, 2001, 740 p.

année, la Loi Le Chapelier « relative aux assemblées d'un citoyen d'un même état ou profession ». Elle exprime un refus politique face au foisonnement des clubs et devint rapidement une référence. Le 10 mai 1791 déjà fut promulgué un décret réduisant le droit de pétition. Voici quelques extraits de cette loi Le Chapelier : « *il n'y a plus que l'intérêt particulier de chaque individu et l'intérêt général* » ; « *Il n'est permis à personne d'inspirer aux citoyens un intérêt intermédiaire, de les séparer de la chose publique par un esprit de corporations* »¹⁰⁰. Ces dispositions (d'Allarde et Le Chapelier) font écho à l'article 3 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 qui stipule que « le principe de souveraineté réside essentiellement dans la nation. Nul corps, nul individu ne peut exercer d'autorité qui n'en émane expressément ».

Mais c'est du côté de l'Assemblée nationale que la sanction est tombée. Les Chambres – en tant que représentations intermédiaires jugées contraires à l'intérêt général¹⁰¹ – considérées comme anticonstitutionnelles deviennent illégitimes et disparaissent par la même occasion. Leur suppression est ainsi votée le 27 septembre 1791, dans les trois derniers jours de la Constituante. LE CHAPELIER a pourtant fini par les épargner exceptionnellement en les excluant explicitement du champ du décret du 14 juin 1791¹⁰². ROSANVALLON (1989) explique ce positionnement par le fait que LE CHAPELIER ait été convaincu par les fonctions affichées du développement du commerce des Chambres, ce qui l'a incité à ne pas faire l'amalgame entre celles-ci et les institutions corporatives accusées de freiner l'innovation et le progrès économique¹⁰³. À l'instigation du député rapporteur GOUDARD, les Chambres finissent pourtant par disparaître, car selon celui-ci, du moment où les corporations sont supprimées, le commerce n'avait plus raison de se

¹⁰⁰ Voir LEMERCIER (C.). *Op. cit.*, p.25.

¹⁰¹ La conception volontariste de l'intérêt général selon ROUSSEAU place la volonté générale au dessus de toute forme de sociétés partielles dans l'État. V. ROUSSEAU (J.-J.). *Op. cit.*

¹⁰² ROSANVALLON (P.). « Corporations et corps intermédiaires », 1989/5 n°57, p.173, DOI : 10.3917/deba.057.0172

¹⁰³ *Idem.*, pp. 173-174.

constituer en corps. Selon lui, leur existence va à l'encontre du principe de la constitution qui a proscrit les corporations. Il était alors nécessaire de les « faire entrer dans l'administration générale »¹⁰⁴. Quant à la régulation de l'économie, il considérait que le marché et l'État suffisaient pour remplir cette fonction¹⁰⁵. L'utilité des Chambres a donc aussi été annihilée.

La fin du XVIII^{ème} siècle est alors marquée par le rejet absolu des corps intermédiaires. Cette position résulte « des excès et des blocages liés au monopole des corps de métiers et autres privilèges économiques comme statutaires »¹⁰⁶. MEIGNEN et QUENET (2003) rappellent également que « l'action des groupes de pression économiques auprès du pouvoir était traditionnellement considérée comme un signe de faiblesse, voire une tentative de contrôle de la monarchie par un ou divers organes excédant le rôle de conseil »¹⁰⁷.

Le code (pénal) Napoléon de 1810 vint porter un coup supplémentaire aux associations en prohibant les associations de plus de 20 personnes (article 291) : « *Nulle association de plus de vingt personnes, dont le but sera de se réunir tous les jours ou à certains jours marqués pour s'occuper d'objets religieux, littéraires, politiques ou autres, ne pourra se former qu'avec l'agrément du gouvernement, et sous les conditions qu'il plaira à l'autorité publique d'imposer à la société* ». La période postrévolutionnaire a ainsi fortement restreint les formes de groupement héritées de l'Ancien Régime. ROSANVALLON (1989), évoque un « anticorporatisme théorique de la culture politique révolutionnaire »¹⁰⁸. L'État

¹⁰⁴ V. *Archives parlementaires*, t. 31, p. 397 (rapport du 27 septembre 1791) in ROSANVALLON (P.). *Op. cit.*, p. 174.

¹⁰⁵ ROSANVALLON (P.). *Op. cit.*, p. 175.

¹⁰⁶ MEIGNEN (L.), QUENET (M.). « Aux origines de la chambre de commerce de Paris », in *La Chambre de commerce et d'industrie de Paris (1803- 2003) : histoire d'une institution*, Paris : Droz, 2003, pp. 5 – 30.

¹⁰⁷ *Idem.*

¹⁰⁸ ROSANVALLON (P.). *Op. cit.*, p. 172.

résumait alors ainsi en lui la sphère publique et en étant la seule figure unique incarnant l'intérêt général¹⁰⁹.

C. Le rétablissement

Le début du XIX^{ème} siècle va connaître le rétablissement des Chambres de commerce et d'industrie dans la société française. Ce rétablissement est issu des revendications des institutions elles mêmes. En l'occurrence, c'est BEUGNOT, préfet de Rouen, qui milite auprès du pouvoir pour faire reconnaître que les « fonctions des anciennes Chambres ne peuvent pas être assumées correctement par l'administration »¹¹⁰ et que dans ce cas, il était essentiel et pratique de les rétablir.

C'est CHAPTAL, alors Ministre de l'intérieur de BONAPARTE qui, en 1802, s'en fait l'écho. Il faut reconnaître qu'étant lui-même industriel, il était un ambassadeur idéal de la cause commerciale et des places commerciales auprès des autorités du pouvoir. Il adressera alors aux consuls un rapport pour les convaincre de l'intérêt de cette opération. Voici ce qu'on pouvait lire dans ce rapport :

« Ces institutions étaient sages : elles étaient populaires et conservatrices de tout ce qui peut intéresser la prospérité du commerce. La Révolution les a détruites et avec elles ont disparu cette surveillance de chaque jour, ces leçons de l'expérience, ces conseils donnés pour l'intérêt de chacun et ces moyens féconds d'amélioration qui naissent de la connaissance des besoins et des ressources de chaque localité »¹¹¹.

¹⁰⁹ *Idem.*

¹¹⁰ ROSANVALLON (P.). *Op. cit.*, p. 174.

¹¹¹ Voir PUAUX (P.). *Les chambres de commerce et d'industrie*, *Op. cit.*, p.14

Dans ses mémoires, CHAPTAL ira même jusqu'à déclarer que les Chambres de commerce sont « des foyers de lumière [destinés] à éclairer le gouvernement sur l'État et les besoins de l'industrie »¹¹². Son action fut récompensée parce que le 24 décembre 1802, BONAPARTE signe le décret qui rétablit les vingt-deux Chambres de commerce. Il s'agit de celles de Lyon, Rouen, Bordeaux, Marseille, Bruxelles, Anvers, Nantes, Dunkerque, Lille, Mayence, Nîmes, Avignon, Strasbourg, Turin, Montpellier, Genève, Bayonne, Toulouse, Tours, Carcassonne, Amiens et Le Havre. Huit autres seront créées l'année d'après qui marque également la naissance d'un Conseil général du commerce. En ce qui concerne l'industrie, il faut attendre avril 1803 pour voir la loi autoriser la constitution de Chambres consultatives de Manufactures, fabriques, arts et métiers. Quant à la dénomination « Chambre de commerce et d'industrie », elle n'existe que depuis 1960.

Vingt-six Chambres, dont trois d'outre-mer seront ensuite créées sous la Restauration et la Monarchie de Juillet. En 1832, c'est le roi Louis-Philippe qui est au pouvoir. Celui-ci est très favorable envers les Chambres de commerce. Dans ce sens, il émet une ordonnance royale le 17 juin 1832 et élargit ainsi le corps électoral de ces dernières. Cela permet d'élire à la présidence un membre de la Chambre. C'est à cette période que la Chambre de commerce de Saint-Étienne est créée le 10 mars 1833 par ordonnance royale, devenant alors la 35^{ème} Chambre de France, sous la présidence de Joseph TÉZENAS DU MONTCEL.

Il faut cependant noter que si ce rétablissement a été réalisé, c'est aussi parce que l'objet des Chambres a changé. Selon ROSANVALLON (1989) elles s'éloignent du modèle corporatiste de l'Ancien Régime mais ne sont pas pour autant un système moderne de représentation d'intérêt. Elles correspondent plus à une mise en place d'un « système inédit d'articulation du système administratif et de l'organisation professionnelle ». Elles deviennent ainsi un rouage supplémentaire du système administratif (plutôt qu'un élément d'autorégulation des professions)¹¹³. Il en résulte alors que

¹¹² *Idem*, p.15

¹¹³ ROSANVALLON (P.). *Op. cit.*, p. 175.

Sous la II^{ème} République et Napoléon III, il y en aura vingt-neuf de plus. Mais la vraie reconnaissance arrive en 1851 (fin de la II^{ème} République), année où les compagnies consulaires sont reconnues d'utilité publique dans le sens où elles ont pour vocation de développer le commerce et l'industrie. C'est dans son article 19 que le décret lui reconnaît pour la première fois ce statut¹¹⁴. C'est dans le sillage de cette période que notre troisième cas d'étude a vu le jour puisque la Chambre de commerce de Savoie a été créée le 05 décembre 1860.

La loi Waldeck-Rousseau de 1884, qui met fin à l'interdiction syndicale, va également donner une nouvelle vie aux organisations professionnelles et va contribuer à permettre le développement des Chambres. Au cours de la III^{ème} République, quarante autres Chambres seront créées. Ainsi, lorsque fut adoptée la loi du 9 avril 1898 sur les Chambres de commerce (et les Chambres consultatives des arts et manufactures), il existait cent-seize compagnies en Métropole et sept en outre-mer. Cette loi est un tournant essentiel dans l'histoire de l'institution consulaire car elle consacre son émancipation définitive. En effet, elle traite de sa nature, de ses attributions et de son organisation administrative, notamment dans les domaines budgétaire et financier. C'est pour cela que cette loi de 1898 est aussi appelée *charte des CCI*. Depuis 1898, trente-sept nouvelles Chambres ont été créées. Cette forte croissance est due à l'extraordinaire expansion que connaissent le commerce et l'industrie depuis le milieu du XIX^{ème} siècle.

Sous le gouvernement de Vichy, certaines corporations sont rendues obligatoires, telle que la Corporation paysanne, alors que les confédérations syndicales sont interdites (16 août 1940)¹¹⁵. Notons que cette démarche visait surtout

¹¹⁴ PLESSIS (A.). « Au service des intérêts généraux du commerce » in *La chambre de commerce et d'industrie de Paris (1803-2003) : histoire d'une institution*, 1^{ère} éd., coll. Publication du centre d'histoire économique internationale de l'Université de Genève, Genève : Droz, 2003, p. 103.

¹¹⁵ Cette mesure ira jusqu'à la dissolution de la CGT, de la CFTC et de la Confédération générale du patronat français par le décret du 9 novembre 1940. Dans la même lignée, les associations secrètes (franc-maçonnerie) furent interdites. V. BARDON (P.), LIBAERT (T.). *Le lobbying*, Paris, Dunod, 2012, 128 p.

à les placer sous le contrôle de l'État. À partir de 1941, ce sont les ordres professionnels qui furent créés.

De nos jours, les corps intermédiaires sont mieux acceptés. Ils sont perçus comme étant des « relais entre l'individu et l'État »¹¹⁶. Comme l'affirmait Émile DURKHEIM : « (...) une nation ne peut se maintenir que si, entre l'État et les particuliers, s'intercale toute une série de groupes secondaires qui soient assez proches des individus pour les attirer fortement dans leur sphère d'action et les entraîner ainsi dans le torrent de la vie sociale »¹¹⁷. Les groupes incarnaient alors un moyen pour éclairer les décisions de l'État, un collaborateur représentant un intérêt général éclaté¹¹⁸. D'ailleurs, le rapport introductif du ministre du roi Louis-Philippe (ordonnance du 17 juin 1832) voyait déjà l'intérêt des Chambres dans le fait qu'elles apportent leur concours utile au gouvernement.

Néanmoins, malgré tout, la remarque faite par ROSANVALLON sur un tel rétablissement des Chambres est à noter. Pour lui, dès la démarche de CHAPTAL, l'idée était plus d'établir une « sorte d'État corporatif » qui permettrait à celui-ci, à travers des structures comme les institutions consulaires, de « plonger ses racines dans la profondeur de la société »¹¹⁹. Il souligne ainsi qu'il ne s'agissait pas vraiment de légitimer un système de représentation d'intérêt tel que cela se fait dans le modèle pluraliste.

La loi n°2010-853 du 23 juillet 2010 est celle qui est en vigueur actuellement sur le réseau des Chambres de commerce et d'industrie. Dans son article premier, la qualité de corps intermédiaire de l'État leur est toujours conférée. Leur fonction de

¹¹⁶ MEKKI (M.) (Dir.). La force et l'influence normative des groupes d'intérêt. Identification, utilité et encadrement, Paris : Gazette du Palais, Lextenso éditions, 2011, p. 56.

¹¹⁷ DURKHEIM (É.). *De la division du travail social*, Paris : Presses universitaires de France, coll. Bibliothèque de philosophie contemporaine, 1973, pp. 32 – 33.

¹¹⁸ MEKKI (M.) (Dir.). *Op. cit.*, p. 56.

¹¹⁹ ROSANVALLON (P.). *Op. cit.*, p. 175.

représentation des intérêts du commerce, de l'industrie et des services auprès des pouvoirs publics ou des autorités étrangères y est également maintenue. Cet article souligne aussi que l'exercice de leur activité est sans préjudice aux missions représentatives attribuées aux organisations professionnelles ou interprofessionnelles et à celles menées par les collectivités territoriales.

À l'issue de ce survol historique, nous apprenons aussi que les trois CCI que nous avons sélectionnées comme exemple d'étude sont apparues à des périodes très différentes. Non seulement, elles n'ont pas le même âge, mais également sont espacées par plusieurs dizaines de décennies. La première, celle de Lyon est l'aînée de nos trois cas, et bien qu'elle ait été créée plus d'un siècle après la toute première Chambre (1599), en 1705, en plein règne de Louis XIV, elle était tout de même la troisième de France. Elle a ainsi connu la période de la négation des corps intermédiaires et a fait partie des 22 Chambres rétablies par Bonaparte en 1802. La deuxième est celle de Saint-Étienne en 1833, sous la Monarchie de Juillet. Sa création a lieu pendant la période de rétablissement des institutions consulaires dans la société française. Enfin, la Chambre de Savoie est la plus jeune de notre échantillon car elle est née en 1860, sous le Second Empire, dans une période où les compagnies consulaires gagnent leur reconnaissance d'utilité publique (à partir de 1851). Bien que partageant une histoire commune, chacune d'elles ont été les fruits et les témoins d'époques d'histoire différentes. Plus qu'une base historique, les Chambres de commerce et d'industrie ont aussi en commun leur statut et leur raison d'être.

Synopsis des dates clés de l'histoire des Chambres de commerce et d'industrie

1599	Création de la première Chambre de commerce à Marseille.
1700 - 1724	Création des Chambres de Dunkerque, Lyon, Rouen, Toulouse, Montpellier, Bordeaux, Lille, La Rochelle, Bayonne.
1761	Création de la Chambre d'Amiens, dernière sous l'Ancien Régime.
1791	La loi Le Chapelier met interdit provisoirement les Chambres de commerce. Le décret d'Allarde supprime tous les corps intermédiaires de l'Ancien Régime.
1802	Rétablissement de 22 Chambres de commerce à l'initiative de Jean-Antoine CHAPTAL. C'est là que les institutions consulaires gagnent leur rôle de « foyers de lumières destinés à éclairer le gouvernement sur l'état et les besoin de l'industrie ».
1803	Création de la Chambre de Paris.
1820	Création de l'école spéciale de commerce.
1881	Création des Hautes Études Commerciales (HEC).
1898	Instauration du régime administratif, juridique et financier des Chambres par la Loi Boucher. Leurs missions sont aussi confirmées.
1908	Création de l'École supérieure des sciences économiques et commerciales (ESSEC).
1938	Création des régions économiques.
1958	Création d'Eurochambres, à l'initiative des CCI de France et d'Allemagne.
1964	Naissance de l'assemblée permanente des chambres de commerce et d'industrie (APCCI) avec le décret du 04 décembre 1964.
1982	Loi Deferre sur la décentralisation.
Juin 1982	Assises de Grenoble.
1991	L'APCCI devient ACFCI par le décret n° 91-739 du 18 juillet 1991.
Novembre 2003	Premières rencontres interconsulaires du développement local.
2002 - 2005	Première réforme des CCI.
Août 2005	Loi sur la décentralisation.

Mai-Novembre 2008	États généraux des CCI en régions.
09 décembre 2008	États généraux des CCI à Paris en présence du Premier ministre.
28 novembre 2008	1 ^{er} vote du projet de réforme des CCI, visant à conjuguer le maintien d'une proximité territoriale et émergence de l'échelon régional.
14 avril 2009	Document cadre de la réforme adopté par l'Assemblée Générale de l'ACFCI.
24 juillet 2010	Publication au Journal officiel de la loi n° 2010-853 du 23 juillet, réformant le réseau des chambres de commerce et d'industrie.
06 août 2010	Décret n° 2010-924 relatif à la composition du régime électoral des Chambres de commerce et d'industrie.
02 décembre 2010	Publication du décret n° 2010-1463 du 1er décembre 2010 mettant en œuvre la réforme du réseau des chambres de commerce et d'industrie.
Décembre 2010	Élections dans les CCI.
22 février 2011	André MARCON est élu à la présidence de l'ACFCI, il était auparavant vice-président de l'ACFCI et Président de la CCI de la région Auvergne.
21 février 2012	Validation lors de l'Assemblée Générale des CCI d'une nouvelle identité commune de l'ensemble des CCI : le réseau des CCI de France.
29 août 2012	Université des CCI où le réseau des CCI dévoile sa nouvelle identité visuelle et l'ACFCI devient CCI France.

Source : CCI de France¹²⁰

¹²⁰ CCI de France, <http://www.cci.fr/web/organisation-du-reseau/histoire>, consulté le 25/08/14.

Section 2. Les fondements statutaires

Les Chambres de commerce et d'industrie restent des structures méconnues. Elles remplissent originellement une mission de représentation légalement reconnue. La pérennité de ces institutions connaît de plus en plus de changement et de défis, à l'instar de la révision générale des politiques publiques qui ne manquera pas d'avoir des impacts sur leur organisation et leur fonctionnement. Comme toute entité, elles sont également influencées par le contexte politique dans lequel elles évoluent. Reconnues légalement (A), elles se retrouvent de plus en plus face à des défis à relever (B).

A. Une reconnaissance légale

Les institutions consulaires possèdent un statut public qui définit et délimite leurs domaines d'intervention. Ce statut leur confie des missions propres et officielles et leur accorde des ressources budgétaires précises.

1. Le statut d'établissement public

La nature d'établissement public des Chambres de commerce et d'industrie leur a été reconnue par la loi du 9 avril 1898¹²¹. Le 16 juin 1992, le Conseil d'État a rappelé ce statut. De ce fait, elles sont régies par les textes relatifs aux établissements publics de l'État¹²². Plus précisément, les CCI sont des établissements publics administratifs¹²³. Cela découle de leur objet purement administratif, défini dans le

¹²¹ Mission interministérielle d'enquête sur les marchés et les conventions de délégation de service public, *Septième rapport d'activité. Année 1999*, Octobre 2000, p. 24.

¹²² *Idem*, p.26.

¹²³ Voir à cet effet l'arrêt du Conseil d'État Syndicat FO du personnel des Chambres de commerce et d'industrie rendu le 8 avril 1987 par la section du contentieux.

titre II de la loi de 1898 : « elles donnent des avis au gouvernement, elles administrent des établissements à l'usage du commerce, elles peuvent être déclarées concessionnaires de travaux de services publics et délivrer des certificats d'origine pour les marchandises destinées à l'exportation »¹²⁴.

C'est la charte d'avril 1898, dans son article premier, qui confère aux Chambres de commerce son statut juridique. Avant cela, les CCI étaient dès « établissements d'utilité publique » (décret de 1851). Mais cette notion a beaucoup porté à confusion car elle n'était pas clairement maîtrisée. À l'époque elle était plutôt réservée à des organismes privés qui se voient confier une mission de service public. D'où la nécessité de leur accorder une qualification plus précise et, dès 1885, une requalification a été faite par la Cour de cassation qui n'hésite pas à préciser que le pouvoir réglementaire a bien entendu créé des établissements publics à part entière, ce qui a conduit à l'acte de baptême moderne du Conseil d'État d'avril 1898¹²⁵.

Ce statut d'établissement public donne aux Chambres de commerce et d'industrie une personnalité morale propre, une autonomie administrative, un champ d'activité défini appelé *spécialité* en droit, un domaine public propre insaisissable et inaliénable (sauf autorisation) qui constitue leur patrimoine et, de ce fait, elles ne peuvent se voir appliquer des voies d'exécution forcée. Ainsi, leurs fonds ont le caractère de deniers publics, leurs élus d'agents publics. Cependant, en réponse à leur autonomie, elles sont soumises à certains contrôles et placées sous la tutelle (et non pas sous l'autorité) des pouvoirs publics auxquels elles sont rattachées¹²⁶. Depuis le décret n° 2007-574 du 19 avril 2007 relatif aux modalités de la tutelle, telle n'est plus partagée entre l'échelon ministériel et l'échelon déconcentré ; elle est totalement

¹²⁴ Mission interministérielle d'enquête sur les marchés et les conventions de délégation de service public. *Op. cit.*, p. 24.

¹²⁵ Sur ce sujet, voir Loi du 9 avril 1898. *Journal officiel, Lois et décrets*, 9 avril 1898. Voir aussi, PUAUX (P.). *Les Chambres de commerce et d'industrie*, *op. cit.*

¹²⁶ Assemblée nationale. Avis présenté au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de loi relatif aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services, n° 1889, 25 février 2010, p. 19.

déconcentrée, au niveau régional (pour les CCIR) et départemental (pour les CCI et les groupements) et reste de la compétence du ministre en charge des PME s'agissant de la tutelle de l'ACFCI (CCI France)¹²⁷.

Il existe deux sortes d'établissements publics : ceux à caractère administratif et ceux à caractère industriel et commercial. Les CCI sont des établissements semi-publics à « caractère administratif » malgré le fait que leurs activités recouvrent un champ d'activités vaste¹²⁸. En conséquence, les salariés des CCI ont également la qualité d'agents publics¹²⁹ les soumettant à un statut spécifique différent du droit commun du travail. Elles possèdent aussi la compétence des juridictions de l'ordre administratif, par la voie de recours pour excès de pouvoir. Leurs actes sont alors des actes administratifs et, en cas de contentieux, ne peuvent pas être soumis – à quelques rares exceptions fixées par la jurisprudence – aux juridictions de l'ordre judiciaire. De la même façon, leurs activités n'ont pas de caractère lucratif et ne sont pas assujetties aux impôts de droit commun¹³⁰.

La dénomination en tant que Chambre de commerce et d'industrie, celle que nous connaissons aujourd'hui, est assez récente. Jusqu'en 1960, les Chambres ne s'appelaient que Chambre de commerce. Avant le changement initié par la Révision

¹²⁷ *Idem.*

¹²⁸ Certaines activités des CCI ont un caractère industriel et commercial à l'instar des concessions portuaires et aéroportuaires qui leur sont confiées. Mais cela ne remet pas en cause le caractère d'établissement public à caractère administratif de ces institutions et ne doivent être considérées que comme étant des exceptions.

¹²⁹ Cette question du personnel n'a pas toujours été très claire jusqu'à ce que le Tribunal des Conflits (préfet de la Région Rhône-Alpes/Conseil de Prud'hommes de Lyon, 25 mars 1996) prenne la décision de considérer tous les agents contractuels des services publics administratifs, indépendamment de leur emploi et fonction, comme des agents publics au même titre que le personnel statutaire. Ils relèvent donc eux aussi du juge administratif.

¹³⁰ Notons que certaines activités marchandes des CCI sont quand même frappées des impositions de droit commun comme l'impôt sur les sociétés, la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) ou encore la taxe d'habitation.

générale des politiques publiques (RGPP en France), il existait 175 Chambres de commerce et d'industrie locales métropolitaines¹³¹, 5 CCI d'Outre-mer et 5 CCI des collectivités d'outre-mer et de Nouvelle Calédonie. Il est évident ici qu'il y en a plusieurs par département¹³². En outre, il y a 21 Chambres régionales de commerce et d'industrie (CRCI)¹³³. Les Chambres de commerce et d'industrie, représentant 2 500 000 entreprises bénéficiaires et électrices, comptent actuellement 5000 chefs d'entreprises membres titulaires élus au suffrage universel et 25 460 collaborateurs salariés répartis sur l'ensemble du territoire¹³⁴. Ses membres sont élus par les représentants des entreprises sur une base interprofessionnelle. À la suite des vagues de réformes dont la RGPP de 2007 a été le point culminant, le réseau national, régional et local des CCI est composé de 162 établissements. Les CCI (sous l'appellation actuelle de CCIT ou CCI territoriale) sont au nombre de 123 auxquelles s'ajoutent les 6 CCI départementales de l'Ile-de-France, 6 Chambres des collectivités d'Outre mer et de Nouvelle Calédonie, et 5 des régions des départements d'outre-mer. Le réseau compte également 22 Chambres de commerce et d'industrie de région (CCIR) et 107 Chambres françaises de commerce et d'industrie à l'étranger (CCIFE). Le réseau est enfin mené par une Chambre nationale : la CCI France (ancienne ACFCI)¹³⁵. Ce schéma montre que la couverture de la présence et de la compétence consulaire est étendue à tous les niveaux administratifs et est aussi bien nationalement qu'internationalement établie. Cela permet au réseau de maîtriser

¹³¹ Ce nombre ne tient pas compte la réduction qui a suivi la dynamique de fusion des Chambres qui a commencé dès 2001. Le rapport Attali de 2008 proposait alors de ramener leur nombre à 150.

¹³² Les nombres présentés ici représentent la situation avant la mise en œuvre des mesures introduites par la RGPP concernant les CCI. La réduction de leur nombre en fait partie. Au cours de la réalisation de cette thèse, et jusqu'au moment de son achèvement, des changements ont commencé à s'opérer concernant le nom et le nombre des CCI et des CRCI. Cela sera traité plus amplement plus tard dans cette première partie.

¹³³ Cette configuration correspond à la période antérieure à la mise en œuvre de la réforme générale des politiques publiques (RGPP).

¹³⁴ CCI France, <http://www.cci.fr/web/presse/chiffres-clefs>, consulté le 25/08/14.

¹³⁵ CCI de France, <http://www.cci.fr/web/organisation-du-reseau>, consulté le 25/08/14.

pleinement les informations économiques qui soutiennent leur expertise, rendant ainsi cette dernière plus variée et plus présente.

Les CCI, en plus d'une histoire particulière, jouissent d'un statut qui leur est propre. Ce sont des établissements semi-publics à caractère administratif. Ils sont institués par décret en Conseil d'État. Elles sont investies d'une mission de service public sous forme corporative (grâce notamment aux élections professionnelles consulaires) et non pas politiques, ni syndicales¹³⁶. D'où l'interdiction de se constituer en corps. Mais elles ne sont pas pour autant une corporation ou un syndicat. Elles se situent donc à mi-chemin entre ces différentes formes d'organisation.

Par tradition, les Chambres de commerce et d'industrie sont placées sous la tutelle de l'État. Un *vade-mecum* du décret n° 2007-574 du 19 avril 2007 relatif aux modèles de la tutelle lancées par la loi de 2005 renonce à une tutelle partagée entre l'échelon ministériel et l'échelon déconcentré. Désormais elle est totalement déconcentrée au niveau régional et départemental, permettant ainsi un contrôle plus proche du réseau¹³⁷. Avec la régionalisation lancée par la loi de 2010, la tutelle a été de nouveau modifiée. Il appartient désormais au Préfet de région, assisté par le directeur régional des finances publiques, d'assurer la tutelle sur l'ensemble du réseau, sauf pour la l'ACFCI (plus tard CCI France) qui est laissée sous la tutelle du ministre¹³⁸.

¹³⁶ Cette mission s'incarne essentiellement dans les services fournis aux entreprises par le biais du Centre de Formalité des Entreprises (CFE) qui doit respecter les principes du service public comme celui de la spécialité. C'est ce qui leur permet d'être rémunérées sur la partie des produits de l'impôt payés par les ressortissants.

¹³⁷ Cour des comptes. *Rapport public annuel de la Cour des comptes*, 2009.

¹³⁸ Art. 52 du décret n° 201061463 du 01 décembre 2010.

Les compétences consulaires recouvrent un champ d'activités vaste¹³⁹. Elles possèdent aussi la compétence des juridictions de l'ordre administratif, par la voie de recours pour excès de pouvoir. Leurs actes sont alors des actes administratifs, et en cas de contentieux ne peuvent pas être soumis – à quelques rares exceptions fixées par la jurisprudence – aux juridictions de l'ordre judiciaire. De la même façon, leurs activités n'ont pas de caractère lucratif et ne sont pas assujetties aux impôts de droit commun¹⁴⁰.

De manière générale, pour définir le statut juridique des Chambres de Commerce et d'Industrie, il s'agit d'établissements publics, à caractère administratif, sans limitation territoriale d'intervention préétablie, rattachés à l'État et dirigés par des élus. André-Pierre NOUVION (1992) les qualifie de « collectivité nettement distincte de la population globale de l'État, du département ou de la région ou de la commune »¹⁴¹. Pour le Conseil d'État, ce sont « une catégorie très spécifique d'établissements publics, dont les organes dirigeants sont élus et dont l'objet est de représenter librement les intérêts commerciaux et industriels de leur circonscription auprès des pouvoirs publics »¹⁴².

¹³⁹ Certaines activités des CCI ont un caractère industriel et commercial à l'instar des concessions portuaires et aéroportuaires qui leur sont confiées. Mais cela ne remet pas en cause le caractère d'établissement public à caractère administratif de ces institutions et ne doivent être considérées que comme étant des exceptions. Sur ce sujet, voir PUAUX (P.). *Les Chambres de commerce et d'industrie au passé, au présent et au futur, op. cit.*

¹⁴⁰ Notons que certaines activités marchandes des CCI sont quand même frappées des impositions de droit commun comme l'impôt sur les sociétés, la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) ou encore la taxe d'habitation. C'est le cas, par exemple des activités portuaires. Voir PUAUX (P.). *Idem.*

¹⁴¹ NOUVION (A.-P.). *L'institution des Chambres de commerce. Pouvoirs et contre-poids*, Paris : LGDJ, 1992, pp. 154-155.

¹⁴² CE. Avis n° 351654 du 16 juin 1992.

2. Les domaines d'intervention

Le décret du 17 septembre 1851 déclarant les Chambres de commerce établissements d'utilité publique a été signé par Louis-Napoléon BONAPARTE. Il organise les Chambres de commerce et fixe leurs attributions. L'article 11 identifie d'abord deux domaines d'intervention¹⁴³ :

- donner au gouvernement les avis et renseignements qui leur sont demandés sur les faits et les intérêts industriels et commerciaux ;
- présenter leurs vues sur les moyens d'accroître la prospérité de l'industrie et du commerce ; sur les améliorations à introduire dans toutes les branches de la législation commerciale, y compris les tarifs de douanes et octrois ; sur l'exécution des travaux et l'organisation des services publics qui peuvent intéresser le commerce ou l'industrie, tels que les travaux des ports, la navigation des fleuves, des rivières, les postes, les chemins de fer, etc. ...

Dans l'article 12 du même décret, il est question des cas où la consultation des Chambres est obligatoire¹⁴⁴. Leur avis concerne les changements projetés dans la législation commerciale ; les érections et règlements des Chambres de commerce, les créations de bourses, l'établissement d'agents de change ou de courtiers ; les tarifs de douanes ; les tarifs et règlements des services de transports et autres, établis à l'usage du commerce ; les usages commerciaux, les tarifs et règlements de courtage maritime et de courtage en matière d'assurances de marchandises, de changes et d'effets publics ; les créations de tribunaux de commerce dans leur circonscription ; les établissements de banques, de comptoirs d'escompte et de succursales de la Banque de France ; les projets de travaux publics locaux relatifs au commerce ; les projets de règlements locaux en matière de commerce et d'industrie.

¹⁴³ PLESSIS (A.). *Op. cit.*

¹⁴⁴ *Idem.*

L'intervention des Chambres concerne également l'administration par elles-mêmes des organismes qu'elles ont créés au bénéfice de l'économie et/ou pour l'usage du commerce. L'article 14 du précédent décret les énonce¹⁴⁵ : les entrepôts, les conditions pour les soies, les cours publics pour la propagation des connaissances commerciales et industrielles.

Dans son article 1, la loi du 9 avril 1898 désigne la Chambre de commerce comme l'organe des intérêts commerciaux et industriels de sa circonscription. Dans son article 11, sa mission est clairement définie : « elle présente au gouvernement ses vues sur les moyens d'accroître la prospérité de l'industrie et du commerce. Ses membres sont élus par un collège de représentants des différentes entreprises du commerce, de l'industrie et des services de sa circonscription »¹⁴⁶.

Les CCI possèdent ainsi un large domaine d'intervention. Selon l'arrêt *Sieur RETAIL* du 21 février 1936¹⁴⁷, les Chambres de commerce d'industrie ne sont pas des établissements publics nationaux¹⁴⁸. La commission centrale des marchés a affirmé, dans sa lettre du 18 mars 1992, qu'elles ne sont rattachées ni à l'État, ni à aucune collectivité territoriale¹⁴⁹. Il faut distinguer ici le champ de compétence géographique et la collectivité de rattachement de l'établissement public. Comme le souligne le commissaire du gouvernement LAMY : « les Chambres consulaires départementales ont, comme leur statut le prévoit, une compétence départementale

¹⁴⁵ *Idem.*

¹⁴⁶ Loi du 9 avril 1898. *Op. cit.*

¹⁴⁷ Mission interministérielle d'enquête sur les marchés et les conventions de délégation de service public, *Op. cit.*, p. 25.

¹⁴⁸ Notons qu'il existe des établissements publics nationaux, régionaux, communaux, départementaux, interdépartementaux. Cette distinction est opérée *rationae loci* c'est-à-dire en raison du lieu ou du champ territorial de leurs activités.

¹⁴⁹ Mission interministérielle d'enquête sur les marchés et les conventions de délégation de service public, *Op. cit.*

mais comme tous les autres établissements publics, elles sont nécessairement rattachées à une personne publique, celle qui les a créées, les contrôle, et auprès de laquelle elles exercent leur mission »¹⁵⁰.

Leur spécificité a amené la haute assemblée à constater par deux avis, le 26 septembre 1940 et le 18 juillet 1950, que l'activité des CCI s'exerce tantôt dans le cadre local défini par leur circonscription, tantôt sur le plan régional, tantôt à l'échelle nationale, notamment lorsqu'elles sont appelées à entreprendre des travaux ou à gérer des services qui intéressent la nation tout entière, ce qui conduit à la conclusion selon laquelle une classification des Chambres de commerce en établissements publics nationaux, départementaux et communaux est impossible. C'est donc par une interprétation particulière faite au cas par cas qu'il convient d'assimiler la catégorie des Chambres de commerce et en se référant à chacune des dispositions législatives ou réglementaires visant les divers établissements publics (sans mentionner expressément les Chambres de commerce) et de voir si ces dispositions leur sont applicables. Tout cela revient à dire que le domaine d'intervention des Chambres de commerce et d'industrie ne connaît pas de limite territoriale. Cela introduit un certain vide juridique quant à l'autorité de rattachement des Chambres de commerce et d'industrie et leur accorde le statut d'établissement public d'un genre particulier : les établissements publics administratifs *sui generis*. En effet, n'étant ni nationales, ni locales, elles n'ont aucune autorité de rattachement. Loin d'handicaper les Chambres, un tel « flou leur offre de nombreuses possibilités d'adaptation »¹⁵¹.

Mais dans l'arrêt CRÉPIN/Chambre d'agriculture des Ardennes du 29 novembre 1991, le Conseil d'État a déclaré, certes implicitement innovant clairement, que les compagnies consulaires sont des établissements publics de

¹⁵⁰ *Idem.* p. 26.

¹⁵¹ LEMERCIER (C). Un si discret pouvoir : aux origines de la chambre de commerce de Paris. 1803 – 1853, Paris : La Découverte, 2003, p.20.

l'État¹⁵². Cet arrêt veut réaffirmer que tout établissement public a nécessairement une autorité de rattachement, indépendamment du champ territorial de son activité, et que cette autorité de rattachement, pour les compagnies consulaires, ne peut être que l'État. Par conséquent, les textes applicables aux établissements publics à caractère administratif « rattachés à l'État » sont applicables aux CCI, à l'exception du statut du personnel des CCI qui s'applique à la place du statut de la fonction publique, des règles budgétaires comptables propres aux CCI à la place des règles de la comptabilité publique, de principe d'élection des membres, les emprunts qui sont contractés en dehors de la caisse des dépôts et consignations, des trésoriers qui n'ont pas la qualité de comptables publics, de la mission légale des commissaires aux comptes du fait qu'elle ne s'applique plus seulement aux entreprises privées mais qu'elle a été étendue aux établissements publics à caractère administratif que sont les Chambres de commerce et d'industrie.

Les domaines de compétence des Chambres de commerce et d'industrie découlent de leur mission de représentation. Selon le code du commerce (art.710-1), ce sont des établissements publics, « placés sous la tutelle de l'État, et qualifiés par la loi de corps intermédiaires de l'État ». Leur fonction se caractérise par la « représentation des intérêts de l'industrie, du commerce et des services auprès des pouvoirs publics ou des autorités étrangères ». Ils assurent également l'interface entre les différents acteurs concernés. De ce fait, ils contribuent au développement économique des territoires et au soutien des entreprises et de leurs associations. Les établissements du réseau remplissent ainsi des missions de service public et d'intérêt général¹⁵³. Conformément au décret n°2007-574 du 19 avril 2007¹⁵⁴, la tutelle de

¹⁵² Mission interministérielle d'enquête sur les marchés et les conventions de délégation de service public, *Op. cit.*, p. 26.

¹⁵³ Pour voir l'intégralité du texte : <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000022511227&dateTexte=&categorieLien=id>, consulté le 27/08/14.

¹⁵⁴ Il s'agit du décret relatif aux modalités de la tutelle exercée par l'Etat sur les établissements du réseau des Chambres de commerce et d'industrie.

l'État sur les établissements du réseau des CCI s'exerce dans le respect de leur autonomie (article 1).

Concrètement, les domaines dans lesquels les CCI formulent des avis et des propositions sont : le développement des activités économiques, l'aménagement et le développement du territoire, l'environnement, les transports, le tourisme, la formation et l'emploi, l'urbanisme, le commerce, le commerce international, la mise en sécurité des sites économiques.

En plus de représenter les intérêts de l'industrie, du commerce et des services auprès des pouvoirs publics (article L. 711-2 du code de commerce), il y a une autre mission des CCI : « Les CCI contribuent au développement économique du territoire » (art. L.711-4 du code de commerce). Elles sont donc aussi un acteur économique à part entière. À cet effet, elles ont le soin, sous la tutelle de leur ministre, de la réalisation de travaux et d'administration de services nécessaires aux intérêts qu'elles représentent.

Les Chambres de commerce et d'industrie se trouvent au cœur de l'activité économique d'un territoire. Aucun problème économique ne leur est étranger. Cela recouvre un champ d'action très large. Leur création, au XVI^{ème} siècle, répondait déjà au souci d'organiser le commerce. La création de la première Chambre à Marseille ne fut sans doute pas un hasard. Marseille est avant tout un port, donc un lieu d'échange entre différents commerçants de différents pays. Elles assurent encore aujourd'hui la gestion de la plupart des ports, y compris, jusqu'à une date récente, de quelques-uns des plus grands d'entre eux, et de la quasi-totalité des aéroports.

Une CCI agit principalement dans sa circonscription mais peut, en tant qu'établissement public national, mener seule ou en partenariat, des actions en dehors de cette limite. Leur rôle de représentation des intérêts généraux des entreprises par les Chambres de Commerce et d'Industrie s'exerce dans le cadre de leurs quatre grandes missions : consultation, appui aux entreprises, formation et appui aux territoires.

Leur compétence recouvre alors tous les domaines où le développement économique est en jeu et est l'enjeu : enseignement, zones industrielles et commerciales, tourisme, hôtellerie, loisirs,... Elles concourent ainsi au développement socio-économique de leur circonscription. Les CCI gèrent alors, soit directement, soit indirectement, ou animent la gestion de branches et établissements d'enseignement et de formation professionnelle (à l'instar des Ecoles supérieures de commerce ou ESC), elles sont responsables de la création, du développement et de la gestion d'établissements industriels ou commerciaux tels que les aérodromes et aéroports, les gares routières, les ports maritimes ou fluviaux de pêche ou de commerce. Elles participent aussi à la création de nombreuses zones industrielles, d'infrastructures routières, fluviales, portuaires et aéroportuaires, des technopoles. Elles fournissent leur soutien aux lignes aériennes concourant au développement de l'infrastructure régionale, leur assistance technique au commerce, à l'hôtellerie et à l'industrie (essentiellement pour les PME). En tant que collecteur du 1% patronal, les CCI participent à la réalisation directe ou indirecte de programmes de constructions de logements et d'amélioration de l'habitat.

La mission de service public caractérise également la fonction des CCI françaises. Cette mission s'incarne essentiellement dans les services fournis aux entreprises par le biais du Centre de Formalité des Entreprises (CFE) qui doit respecter les principes du service public comme celui de la spécialité. C'est également ce qui leur permet d'être rémunérées sur la partie des produits de l'impôt payés par les ressortissants.

L'article L710-1 du code de commerce (modifié par la loi n°2010-853 du 23 juillet 2010) spécifie les missions que les établissements consulaires peuvent remplir.

- les missions d'intérêt général confiées par les lois et les règlements,
- les missions d'appui, d'accompagnement, de mise en relation et de conseil auprès des créateurs et repreneurs d'entreprises et des entreprises, dans le respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur en matière de droit de la concurrence,
- la mission d'appui et de conseil pour le développement international des entreprises et l'exportation de leur production, en partenariat avec l'Agence française pour le développement international des entreprises,

- la mission en faveur de la formation professionnelle initiale ou continue grâce, notamment, aux établissements publics et privés d'enseignement qu'il ou elle crée, gère ou finance,
- la mission de création et de gestion d'équipements, en particulier portuaires et aéroportuaires,
- les missions de nature marchande qui lui ont été confiées par une personne publique ou qui s'avèrent nécessaires pour l'accomplissement de ses autres missions,
- toute mission d'expertise, de consultation ou toute étude demandée par les pouvoirs publics sur une question relevant de l'industrie, du commerce, des services, du développement économique, de la formation professionnelle ou de l'aménagement du territoire, sans préjudice des travaux dont il ou elle pourrait prendre l'initiative.

L'intervention des Chambres de commerce et d'industrie est ainsi fixée légalement et statutairement. Il apparaît qu'elle recouvre un champ large et diversifié dès lors que l'intérêt des entreprises et de l'activité économique du territoire est concerné. Une telle étendue de compétence doit se financer. Le type de financement est-il aussi varié ?

3. Les ressources budgétaires

L'autonomie fiscale est reconnue aux Chambres depuis la loi du 9 avril 1898 dont l'article 21 disposait déjà qu'« il est pourvu aux dépenses ordinaires des Chambres (...) au moyen d'une imposition additionnelle au principal de la contribution des patentes ».

En tant qu'établissements publics à caractère administratif, les CCI ont la capacité et la compétence pour lever des impôts. À ce titre, les CCI tirent leur ressource de l'impôt additionnel à la taxe professionnelle (IATP). L'IATP représente près de 1 milliard des 3,52 milliards d'euros du budget global des Chambres (soit

0,15% des prélèvements obligatoires)¹⁵⁵. Notons cependant que la suppression de cette taxe est programmée dans le cadre de la Révision générale des politiques publiques¹⁵⁶. En plus de l'IATP, les CCI tirent leur ressource de la perception de la taxe d'apprentissage, de subventions et contributions publiques, des emprunts et des ressources liées aux produits et prestations propres (gestion de l'ESC). 60% des ressources proviennent ainsi de l'activité propre des Chambres de commerce et d'industrie : frais de scolarité, facturation de prestations variées, produits financiers et résultat de leurs filiales¹⁵⁷.

L'article L. 710-1 du code de commerce (modifié par la loi n°2010-853 du 23 juillet 2010) énonce la liste détaillée des sources financières des CCI :

« Les Chambres de commerce et d'industrie de région bénéficient des impositions de toute nature qui leur sont affectées par la loi.

« Les ressources des établissements publics du réseau sont en outre assurées par » :

« 1° Toute autre ressource légale entrant dans leur spécialité » ;

« 2° La vente ou la rémunération de leurs activités ou des services qu'ils gèrent » ;

« 3° Les dividendes et autres produits des participations qu'ils détiennent dans leurs filiales » ;

« 4° Les subventions, dons et legs qui leur sont consentis ».

¹⁵⁵ Voir PUAUX (P.). *Les Chambres de commerce et d'industrie, au passé, au présent, au futur*, Paris : L'Harmattan, 2003, 308 p.

¹⁵⁶ NOUVION (A.-P.). *Pratique et droits des Chambres de commerce et d'industrie françaises. Réforme 2004-2005*, Vol. 1, Paris : A-P Nouvion, 2005, p.162.

¹⁵⁷ « La chambre, un corps intermédiaire aujourd'hui » in *La chambre de commerce et d'industrie de Paris (1803-2003)*, Tome 2, Genève : Droz, pp. 115-137.

Selon les données de CCI France, le budget consolidé du réseau consulaire pour 2012 est de 3,9 milliards d'euros¹⁵⁸. Il provient :

- des recettes fiscales (Taxes pour frais de Chambres) à 35,1 %,
- des ressources liées aux produits et prestations propres, à 40,8 %,
- des subventions (13%),
- des produits financiers et autres produits (7,5%),
- des reprises sur amortissements et provisions (3,1%).

L'utilisation de ce budget est répartie entre l'appui aux entreprises et le service général (39,3%), les activités de formation (32,2%), les aéroports (11,3%), les ports maritimes et intérieurs (11,6%) et les autres équipements et aménagements (5,6%)¹⁵⁹. Cela montre encore une fois l'étendue des domaines d'intervention des CCI ainsi que les divers secteurs dans lesquels l'intérêt des entreprises est à représenter.

B. Des défis à réaliser

Affrontant déjà une certaine incrédulité, le réseau des CCI doit aussi faire face aux impulsions politiques qui prennent place avec les différentes vagues de réformes programmées et qui touchent les Chambres consulaires dans le sens où elles ont un rôle à jouer dans la croissance économique du pays.

1. Une remise en cause constatée

Les Chambres de commerce et d'industrie françaises sont une des institutions les plus mal connues du paysage économique contemporain. C'est un constat que Claire LEMERCIER (2003) a déjà souligné. Dans son article pour la revue *Genèses*, elle avait souligné que « seules institutions intermédiaires rétablies après la Révolution, elles sont restées discrètes, particulièrement méconnues de

¹⁵⁸ CCI France, <http://www.cci.fr/web/presse/chiffres-clefs>, consulté le 25/08/14.

¹⁵⁹ *Idem.*

l'histoire »¹⁶⁰. Il faut ajouter aujourd'hui qu'elles sont aussi restées méconnues des politistes. Souvent jugée comme obsolètes et opaques, elles ont fait l'objet de griefs, non seulement de la part de l'opinion publique que de celle des politiques. Ainsi dans le contexte des réformes de 2004, des reproches ont été adressés à leur encontre. Voici les points de la discorde :

- Les institutions consulaires sont des assemblées mal élues (80% d'abstention) ;
- Le financement par l'impôt des entreprises ;
- Leur trop grand nombre (175 selon le rapport Attali) qui émiette leurs moyens sur le territoire ;
- Le fait que beaucoup fonctionnent sans ambition et donc sans intérêt ;
- Leurs relations difficiles avec les pouvoirs publics sans que jamais le législateur ne vienne mettre de l'ordre alors même qu'elles brassent des milliards avec un rapport coût/efficacité indigne d'un « service public d'entreprise » ;
- Leur statut fausse l'entreprise du fait qu'elles n'encourent pas la sanction du marché et qu'elles agissent comme une médiocre administration irresponsable, parfois incompétente, gaspillant l'impôt payé par les entreprises ;
- Leur image d'Assemblée de techno-notables ;
- Les recrutements qui s'y opèrent qui sont souvent politiques ;
- Le statut public du personnel qui présente, certes, beaucoup d'avantage mais qui ne dispense aucun système de récompense au mérite ;
- L'absence totale de démocratie face à une dictature du Président qui nomme seul son directeur général et se comporte parfois en autocrate ;
- Le désintérêt des chefs d'entreprise (et la faiblesse croissante du taux de participation aux élections consulaires en est une preuve flagrante) ;
- Le fait qu'elles soient marginalisées par les collectivités locales depuis la décentralisation.

¹⁶⁰ LEMERCIER (C.). « La chambre de commerce de paris, acteur indispensable de la construction des normes économiques (première moitié Du XIX^{ème} siècle) », *Genèses*, 50, mars 2003, p. 51.

À partir de 2007 – et jusqu'en 2012 – survient la révision générale des politiques publiques (RGPP) visant à donner un coup d'accélérateur aux réformes de l'État, en ciblant les dépenses publiques qu'il faut revoir à la baisse et l'amélioration des politiques publiques. Elles seront suivies par la production du rapport Attali de 2008 pour la libération de la croissance française et énonçant les différentes propositions destinées à « changer la France ». Les Chambres de commerce et d'industrie ont été concernées par ces mesures. Des mesures sont préconisées à leur niveau :

- la réduction des CCI de 175 à 50 ;
- la fusion CCI et Chambres des métiers ;
- la subvention de l'État calculée en fonction des résultats (RGPP) ;
- les Chambres doivent présenter de nouveaux projets afin de réaliser des économies et d'améliorer le service rendu ;
- la création d'une nouvelle agence de conseil aux TPE et PME.

Découlant de ces propositions des états généraux des CCI sont initiés par Jean-François BERNARDIN, alors président de l'Assemblée des Chambres françaises de commerce et d'industrie (mai – octobre 2008) dans l'objectif de redéfinir les services à offrir aux entreprises à l'horizon 2020¹⁶¹. Arguant que l'initiative de la réforme a été entamée dès 2002 par les CCI, notamment grâce aux différents schémas directeurs et sectoriels, plusieurs points intéressants ont été annoncés :

- L'idée des regroupements n'a pas germé avec la RGPP puisque les premiers commencent dès 2001¹⁶². Elle fait écho à la volonté de mettre en œuvre de nouvelles approches managériales centrées sur les économies d'échelles (alliances) et le développement de nouveaux projets structurants avec les

¹⁶¹ Ces états généraux des CCI connaissent 4 étapes : celle d'Évry avec la thématique « Innovation et recherche, mode d'emploi », celle de Rennes avec le thème « Pour une innovation européenne », celle d'Angers s'intitulant « Mobilité durable » et celle de Montluçon dont le sujet était « Quels services pour les CCI de demain ? ».

¹⁶² Avec l'idée d'une CCI par département, c'est le renforcement de la fonction de porte-voix économiques dans les territoires qui est visé.

acteurs locaux. La mutualisation des services au niveau régional en fait aussi partie.

- L'objectif se concentre sur l'attractivité des territoires et la compétitivité des entreprises, notamment grâce à l'intelligence économique. Et ce volet a été fortement ressenti lors de notre enquête de terrain car il a été fortement souligné par nos interlocuteurs. Le travail de représentation des institutions consulaires doit aussi se traduire par la promotion du territoire (circonscription) et des entreprises qui y sont implantées. Nous pouvons même dire qu'il s'agit du fer de lance des institutions consulaires. C'est dans cette optique, par exemple, que la CCI de Saint-Étienne/Montbrison a organisé le 27 février 2008 une action de communication destinée à présenter et à mettre en exergue les points forts du territoire ligérien auprès des investisseurs étrangers. Les domaines prioritaires de l'action consulaire pour améliorer l'attractivité, à ce titre, sont : l'intégration des CCI dans des réseaux d'échange et de partenariat (cela suppose la mise en place de stratégies efficaces), l'augmentation des compétences des chefs d'entreprises et de leurs collaborateurs, le développement à l'international, l'innovation, la veille technologique et accès à l'information stratégique, la qualité et le développement durable. Toute cette démarche aspire non seulement à répondre aux attentes des pouvoirs publics sur la politique industrielle du pays mais également, elle vise à aider les entreprises en leur offrant des services toujours plus performants, soutiens de la croissance de leurs activités.

Nous pouvons ainsi dire des CCI que ce sont des structures qui sont amenées à évoluer au fur et à mesure que la conjoncture politique change. Leur rôle auprès des entreprises ne se retrouve pas nié. Toutefois, les Chambres de commerce et d'industrie continuent à rechercher une meilleure prise en compte de leurs actions dans les politiques publiques.

La loi n°2010-853 du 23 juillet 2010, suivie par le décret n° 2010-1463 du 1er décembre 2010, applique la réforme du réseau consulaire préconisée dès 2007 par les pouvoirs publics. Cette dernière a conduit à une réorganisation du réseau, notamment grâce à des fusions et des regroupements entre les CCI et les CRCI.

Outre leur nouvelle dénomination, leur nouveau nombre, une redéfinition s'est opérée au niveau des compétences.

La démarche initiée par la RGPP a ainsi amené, bon gré, mal gré, les institutions consulaires à remodeler leur configuration aussi bien interne que territoriale par l'intermédiaire de la loi 2010-853 du 23 juillet 2010. Elle a également eu des effets sur leurs ressources.

Ce que nous tenons à souhaiter à ce stade, c'est que la configuration et le fonctionnement des Chambres de commerce et d'industrie dépendent beaucoup des pouvoirs publics. Cela montre également que ce sont des organisations, qui malgré un tel lien, doivent réaffirmer et repositionner leur légitimité en tant qu'élément prépondérant de leur territoire.

Ces institutions sont ainsi confrontées à une double difficulté. La première relève de leur caractère de groupe d'intérêt qui, comme nous l'avons vu, n'est pas totalement reconnu dans son rôle de représentation au sein de l'action publique. La seconde est liée à leur remise en cause en tant que structure utile et pertinente.

2. La réduction numérique

La réforme du réseau consulaire a conduit à la suppression et à la fusion de certaines CCI. Cette politique répond à la volonté de régionalisation de la présence et de la représentativité consulaire. L'intérêt de cette fusion réside surtout au niveau international, en matière d'exportation, notamment, car le niveau régional parle mieux que le niveau local. Cela montre de la prépondérance croissante acquise par l'échelon régional dans le contexte sociopolitique et économique contemporain.

Mais cela résulte aussi d'une motivation financière. La RGPP initiée en 2007 indique la nécessité de réduire le nombre des Chambres de commerce et d'industrie pour améliorer leur efficacité et ainsi diminuer leur poids financier dans le budget de l'État. Cela participerait alors à la libération de la croissance française qui a besoin

de rattraper son retard¹⁶³. L'application des mesures visant à réaliser cet objectif de modernisation, en l'occurrence au niveau des réseaux consulaires, se traduit par un document cadre de l'Assemblée générale de l'ACFCI.

La question de la réduction du nombre des CCI n'a pas manqué de soulever le débat dans le réseau. La crainte était de gommer certaines spécificités géographiques (sur lesquelles est basé originellement le schéma d'implantation des Chambres de commerce et d'industrie). Élus, techniciens et salariés des CCI redoutaient également la suppression d'emploi que cela engendrerait, soulignant que cette réduction ne pouvait qu'aller à la défaveur des plus petites CCI. Dans un contexte de crise identitaire consulaire (en termes de mission et utilité), le trouble qui pourrait s'élever autour de ce programme de la RGPP risque d'accentuer encore plus l'incompréhension et le discrédit dont souffrent les CCI.

La réduction arrive cependant à la suite d'une longue marche vers la recherche d'un regroupement et qui ne s'est jamais fait. Même si elle a été imposée, les CCI y accèdent finalement, à l'image des déclarations du président de l'ACFCI en faveur des suppressions mais à la condition que leur inutilité soit avérée¹⁶⁴. Pour réduire le nombre des Chambres, il faudra procéder soit à un regroupement soit à une abolition. Le regroupement n'est pas étranger aux institutions consulaires. L'existence des Chambres régionales de commerce et d'industrie (CRCI) et l'Assemblée des Chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI) montre qu'elles n'y sont pas opposées, du moins au niveau régional et national, à se mettre ensemble, à fonctionner en commun. C'est au niveau local que le regroupement est moins facile (d'où sûrement les réactions contre la RGPP). Entre 1964 et 2005, seules huit fusions¹⁶⁵ on eut lieu, comme présenté dans le tableau suivant :

¹⁶³ Voir le *Rapport Attali, préc.* 2008.

¹⁶⁴ Voir l'interview complète d'André MARCON sur la situation et l'avenir des CCI in ADAM (P.). « Entretien avec André Marcon, Président de l'Assemblée des Chambres Françaises de Commerce et d'Industrie », *CI Commerce international*, n° 73, Avril 2011, pp. 50 – 53.

¹⁶⁵ Il est question présentement des fusions volontaires. Ces fusions visent essentiellement à la régionalisation.

Fusions volontaires

CCI	CCI originelles	Date
CCI de L'Eure	Evreux Pont-Audemer	1964
CCI des Ardennes	Sedan Charleville-Mézières	1997
CCI de Castres - Mazamet	Castres Mazamet	2000
CCI de Haute - Saône	Vesoul Gray	2001
CCI des Vosges	Saint Dié Épinal	2003
CCI de Saône – et – Loire	Mâcon Chalon-sur-Saône	2003
CCI de l'Yonne	Auxerre Sens	2004
CCI de Dordogne	Bergerac Périgueux	2004
CCI de Seine – et – Marne	Meaux Melun	2004

Les institutions consulaires apparaissent donc comme n'étant pas vraiment enclines aux fusions en dépit des incitations financières¹⁶⁶. Malgré l'impulsion voulue par la loi du 02 août 2005, il n'y a eu que quatre regroupements supplémentaires en 2007¹⁶⁷.

¹⁶⁶ C'est la loi de finance rectificative n° 2004-1485 qui a instauré un mécanisme d'incitation financière en faveur du regroupement des CCI au niveau local.

¹⁶⁷ La faiblesse du temps de regroupement volontaire des CCI locales s'explique aussi par la possibilité offerte par le décret n° 2006-309 du 16 mars 2006, relatif aux schémas directeurs et sectoriels des Chambres de commerce et d'industrie, de conserver les CCI qui comptent 4500 ressortissants et plus.

Fusions volontaires impulsées par la loi de 2005

CCI	CCI originelles	Date
CCI du Littoral Normand – Picard	Abbeville Tréport	2007
CCI de Fécamp – Bolbec	Fécamp Bolbec	2007
CCI du Maine – et – Loire	Angers Saumur Cholet	2007
CCI du Grand Lille	Lille Armentières Douai Saint - Omer	2007

Néanmoins, suite à l'obligation faite par la RGPP, par l'intermédiaire du Conseil de modernisation des politiques publiques (CMPP) de 2008, la fusion est en marche (sous peine d'une intervention gouvernementale). Cela a mené au regroupement de 28 autres CCI locales pour n'en former que 12. À termes, le nombre initial de 161 (2001) devait être réduit à 131 à l'orée de 2009¹⁶⁸. À partir de 2009, d'autres rapprochements ont été prévus par décret :

¹⁶⁸ Selon les estimations de Jean-François BERNARDIN, à l'époque président de l'ACFCI, dans le magazine Les Échos du 03 juillet 2007. Le rapport Attali, dans sa proposition n° 297 parle quant à lui de passer de 175 à 50.

Fusions résultant de l'impulsion du CMPP

CCI	CCI originelles	Création /Date d'effectivité
CCI de l'Aveyron	Millau-Sud Aveyron Rodez-Villefranche-Espalion	Décret n° 2009-97 du 26 janvier 2009 portant création de la Chambre de commerce et d'industrie de l'Aveyron, Journal officiel du 28 janvier 2009. Décembre 2010.
CCI de l'Artois	Lens Arras Béthune	Décret no 2009-237 du 27 février 2009 portant création de la Chambre de commerce et d'industrie de l'Artois, Journal officiel du 1er mars 2009. Décembre 2010.
CCI Nord de France (qui devient CCI Grand Hainaut en octobre 2011)	Avesnes Cambrai Valenciennes	Décret no 2009-283 du 12 mars 2009 portant création de la Chambre de commerce et d'industrie Nord de France, Journal officiel du 14 mars 2009. Décembre 2010.
CCI du Tarn	Castres-Mazamet Albi-Carmaux-Gaillac	Décret no 2009-308 du 19 mars 2009 portant création de la Chambre de commerce et d'industrie du Tarn, Journal officiel du 21 mars 2009. Janvier 2011.
CCI de la Côte d'or	Beaune Dijon	Décret no 2009-307 du 19 mars 2009 portant création de la Chambre de commerce et d'industrie de la Côte-d'Or, Journal officiel du 21 mars 2009. Décembre 2010.
CCI d'Amiens – Picardie	Amiens Péronne	Décret no 2009-571 du 20 mai 2009 portant création de la Chambre de commerce et d'industrie Amiens-Picardie, Journal officiel du 24 mai 2009. Décembre 2010.

CCI de St – Malo – Fougères	Pays de Saint-Malo Pays de Fougères	Décret n° 2008-730 du 24 juillet 2008 portant création de la Chambre de commerce et d'industrie de Saint-Malo – Fougères, Journal officiel du 26 juillet 2008. Janvier 2011.
CCI de Nantes – St – Nazaire	Nantes Saint-Nazaire	Décret no 2008-815 du 21 août 2008 portant création de la Chambre de commerce et d'industrie Nantes – Saint-Nazaire, Journal officiel du 23 août 2008. Janvier 2011.
CCI de l'Ardèche	Nord Ardèche (Annonay) Ardèche méridionale (Aubenas)	Décret n° 2009-1018 du 25 août 2009 portant création de la Chambre de commerce et d'industrie territoriale de l'Ardèche, Journal officiel du 27 août 2009. Janvier 2011.
CCI du Puy-de-Dôme	Clermont-Ferrand/Issoire Thiers Ambert Riom	Décret no 2009-1129 du 17 septembre 2009 portant création de la Chambre de commerce et d'industrie du Puy-de-Dôme, Journal officiel du 19 septembre 2009. Janvier 2011.
CCI de la Haute – Loire	Brioude Le Puy/Yssingaux	Décret no 2009-1143 du 22 septembre 2009 portant création de la Chambre de commerce et d'industrie de Haute-Loire, Journal officiel du 24 septembre 2009. Janvier 2011.
CCI de la Corrèze	Tulle et Ussel Pays de Brive	Décret n° 2009-1385 du 11 novembre 2009 portant création de la Chambre de commerce et d'industrie de la Corrèze, Journal Officiel du 15 novembre 2009. Décembre 2010.
CCI de la Côte d'Opale	Dunkerque Boulogne – sur – Mer Calais	Décret n° 2010-1012 du 30 août 2010 portant création de la Chambre de commerce et d'industrie territoriale de la Côte d'Opale, Journal officiel du 1 ^{er} septembre 2010. Décembre 2010.

3. La nouvelle taxation

Suite à la suppression de la taxe professionnelle, la RGPP a affecté les ressources des CCI qu'elles tiraient auparavant de l'impôt additionnel à la taxe professionnelle (IATP). Les ressources fiscales des Chambres de commerce et d'industrie reposent désormais sur une base foncière (40%) et sur la valeur ajoutée (40)%. Il est question de la taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises (TACFE), qui est régionale, et de la taxe additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CCVAE), qui est nationale¹⁶⁹.

L'Assemblée nationale a adopté, en première lecture, une disposition tendant à assurer le financement pérenne des CCI grâce à une modification du barème applicable aux redevables de la CVAE. Le Sénat a, quant à lui, proposé un nouveau dispositif de fiscalité additionnelle à la CFE d'une part et la CVAE d'autre part permettant le financement des CCI à compter de 2011. En commission mixte paritaire, cette disposition qui avait le mérite de garantir le financement des CCI au moyen de ressources fiscales, a donc emporté l'adhésion.

Depuis que l'IATP fut supprimée en France, les CCI tirent encore leur ressource de la perception de la taxe d'apprentissage, de subventions et contributions publiques, des emprunts et des ressources liées aux produits et prestations propres (gestion des Ecoles Supérieures de Commerce).

Applicable à compter du 1er janvier 2011, l'article 79 de la loi de finances pour 2010 met fin à la taxe additionnelle à la taxe professionnelle et la remplace par une taxe constituée de deux contributions, établie dans la circonscription territoriale de chaque CCI de la manière suivante :

1. Une contribution de base destinée à pourvoir aux charges de service public des CCI, dont la nature et le montant sont déterminés dans le cadre d'une convention d'objectifs et de moyens conclue avec l'État. Il est toutefois

¹⁶⁹ Assemblée nationale. Avis présenté au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de loi relatif aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services, op. cit.

précisé que ce montant ne saurait excéder le montant de la taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises perçue au titre de l'année 2010 correspondant au financement des charges de service public.

2. Une contribution complémentaire destinée à financer des services d'utilité collective pour les entreprises industrielles ou commerciales de leurs circonscriptions, dont le produit est arrêté par les CCI à la majorité qualifiée de leurs membres.

À ce stade, nous pouvons avoir une vision globale de l'organisation et des missions des Chambres de commerce et d'industrie françaises. Il apparaît qu'elles évoluent face aux différentes contraintes qui pèsent sur elles. Nous remarquons également d'ores et déjà la place qu'occupe le niveau territorial dans la configuration sociopolitique et économique d'aujourd'hui. Ce qu'il faut, en outre souligner, c'est l'impact de l'environnement sociopolitique et économique sur les CCI.

C. L'importance du contexte politique

La configuration du système politique français est un élément à prendre en compte pour apprécier l'organisation, le fonctionnement et la perception des institutions consulaires en tant que groupe d'intérêt. Leur perception et le contexte global dans lequel ils existent aident à comprendre les enjeux et limites auxquels elles sont confrontées. C'est une lecture qui permet ensuite de mettre en perspective les changements qu'elles subissent ou auront encore à connaître, notamment au niveau de l'exercice d'une activité d'influence et l'évolution que celle-ci connaît de plus en plus.

1. Les théories et notions de groupe dans l'État

Les groupes d'intérêt jouent un rôle non négligeable dans la vie politique, voire même démocratique, des systèmes actuels. La science politique reconnaît plusieurs modèles qui présentent et expliquent leur position dans l'échiquier politique. Il faut

également souligner l'existence d'une catégorisation de ces groupes dans le cadre de la représentation d'intérêt et de l'exercice de l'influence.

Dans une vision pluraliste (fondée par Arthur BENTLEY), le contenu d'une politique est le résultat des différentes pressions exercées par les groupes d'intérêt concernés¹⁷⁰. L'interaction et la compétition entre ceux-ci supposent un cadre politique au sein duquel ils sont indépendants, reconnus et coexistent harmonieusement, sans situation de monopole de la représentation. L'État se retrouve alors à jouer le rôle d'un arbitre enregistrant les rapports de force qui se jouent entre les groupes. C'est une conception qui ne correspond pas au cadre français avec un État centralisateur et prépondérant.

Dans une autre approche, l'État conserve une plus grande marge de manœuvre que dans le modèle pluraliste mais s'appuie sur l'expertise des groupes pour conduire l'action publique. C'est l'idée d'intermédiation entre ces deux qui ressort (SCHMITTER, 1974)¹⁷¹.

Enfin, dans le modèle étatiste (GROSSMAN, SAURUGGER, 2006)¹⁷² les groupes d'intérêt sont faibles face à un État méfiant et récalcitrant vis-à-vis de ces derniers. Les relations sont marquées par l'opposition entre les deux camps. Le modèle protestataire (WILSON, 1983)¹⁷³ entre également dans ce registre. Ces deux modèles correspondent mieux à la situation qui existe en France et au sein de laquelle les institutions consulaires sont portées à mettre en œuvre leurs fonctions et leurs moyens d'action.

¹⁷⁰ In MULLER (P.), SUREL (Y.). *Op. cit.*, p.38

¹⁷¹ SCHMITTER (P.). « Still the century of corporatism? », *The review of politics*, vol. 36, n°01, January 1974, pp. 85 – 131.

¹⁷² GROSSMAN (É.), SAURUGGER (S.). *Les groupes d'intérêt. Action collective et stratégie de représentation*, Paris: Armand Colin, coll. U, 2006, 251 p..

¹⁷³ WILSON (F. L.). « Les groupes d'intérêt sous la Cinquième République. Test de trois modèles théoriques de l'interaction entre groupes et gouvernement », *Revue française de science politique*, année 1983, volume 33, n°2, pp. 220 – 254.

Parler de groupes d'intérêt amène à constater qu'il s'agit d'un terme fourre-tout dans lequel est jetée une large gamme d'entités dont la fonction commune est de représenter des intérêts particuliers, c'est-à-dire faire en sorte que ceux-ci soient défendus auprès des pouvoirs publics. Parmi cet éventail, trois désignations peuvent être notées : groupes d'intérêt, groupe de pression et lobby. Ce que nous pouvons remarquer est qu'une certaine habitude, surtout française, tend à utiliser ces trois noms indifféremment les uns des autres, les réduisant alors à de simples synonymes. Ainsi dans le langage courant, peu ou pas de différence n'est faite entre groupe d'intérêt, groupe de pression et lobby.

Une large préférence est accordée au terme « groupes d'intérêt » puisque c'est cette notion qui est la plus utilisée dans la grande majorité d'études et analyses qui existent. Preuve en est que lors des interrogations de bases de données et de nos recherches bibliographiques, les demandes faites avec cette appellation ont donné beaucoup plus de résultats que celles réalisées avec le terme « groupe de pression » ou « lobby ». Il apparaît alors qu'en France, « groupes d'intérêt » résume l'ensemble des structures organisées qui représentent et défendent un groupe d'individus réunis autour d'un intérêt qui leur est commun. Ils désignent aussi, de cette façon, les groupes de pression et les lobbies.

Pourtant, dans d'autres pays, essentiellement anglo-saxons, le terme *pressure groups* (groupes de pression) est plus fréquent que celui d'*interest groups* (groupes d'intérêt). Quant à *lobby*, terme anglais utilisé pour faire référence à ces groupes qui font du *lobbying*, c'est-à-dire qui exercent une influence sur les pouvoirs publics, il n'a pas d'équivalent dans le vocabulaire français.

Nous pensons qu'il est important de pointer cette diversité pour deux raisons. Tout d'abord, se cantonner à la seule notion de groupes d'intérêt est très réducteur et ne permet pas de rendre compte de l'envergure du système d'influence. Puis, en matière d'analyse des moyens et méthodes d'action de ces groupes, la distinction entre ces trois catégories de groupe est nécessaire. Le passage à l'action envers les pouvoirs publics étudié ici est un critère qui est dévolu aux groupes de pression et aux lobbies. La distinction ainsi réalisée permet de délimiter et de bien situer le champ de notre recherche. Il considère ainsi avant tout les deux dernières formes de groupe, même si la totale abstraction des groupes d'intérêt est impossible.

Malgré le fait que ces trois formules semblent désigner, à quelques détails près, la même chose, la présente recherche montre que la distinction qui existe entre elles est très pertinente. Cette différenciation permet de pointer la dissemblance des moyens d'action et des façons d'agir de ces trois types de groupes. Nous ne les considérons pas comme étant des synonymes. Dans une recherche comme la nôtre qui aspire à déconstruire des méthodes d'action, il est d'autant plus utile de considérer les groupes d'intérêt, les groupes de pression et les lobbies comme des organisations possédant, certes une base et des caractéristiques communes, mais qui diffèrent également des uns des autres. D'où la nécessité d'entamer notre analyse par une présentation de ces différentes notions afin de marquer les liens qui les unissent et les points qui les séparent.

Les groupes d'intérêt

Selon SKIDMORE et TRIPP, un groupe d'intérêt se définit comme une association d'individus unis par quelque intérêt commun¹⁷⁴. De façon globale, la notion de groupe d'intérêt se définit comme étant « une entité qui cherche à représenter les intérêts d'une section spécifique de la société dans l'espace public »¹⁷⁵. Il se caractérise par l'existence d'intérêt spécifique à représenter dans l'espace public. Cet espace public comprend non seulement les pouvoirs politiques mais également les autres groupes ou même l'opinion publique. Il peut être un lieu de lutte d'influence entre plusieurs groupes qui cherchent chacun à influencer le même interlocuteur et à influencer les politiques et l'opinion. Les groupes englobent donc des institutions, des syndicats, des formations idéologiques, des ligues, des professionnels de la représentation mandatés par les milieux industriels pour agir de manière réglementée sur les politiques.

Mais, selon une définition plus étroite, un groupe d'intérêts est « une organisation constituée qui cherche à influencer les pouvoirs politiques dans un sens

¹⁷⁴ SKIDMORE (M. J.), TRIPP (M. C). *La démocratie américaine : gouverner aux États-Unis*, trad. de l'américain et annoté par Marc Saporta, Paris : Odile Jacob, 1988, p.87.

¹⁷⁵ GROSSMAN (É.), SAURUGGER (S.). *Op. cit.*, p. 11.

favorable à son intérêt »¹⁷⁶. C'est cette définition plus circonscrite qui nous intéresse essentiellement. Celle-ci se focalise sur les relations et interactions qui existent entre groupes d'intérêt et les pouvoirs publics. Son objectif est d'analyser le répertoire d'action utilisé par les premiers pour influencer les seconds. Nous entendons toujours ici par répertoire d'action (en référence au répertoire d'action collective de (TILLY, 1984, 1986)¹⁷⁷, « les moyens établis que certains groupes utilisent afin d'avancer ou de défendre leurs intérêts ». L'auteur met l'accent sur le caractère collectif (et non pas individuel) des acteurs motivés par des intérêts partagés. Ceux-ci choisissent délibérément (sans totalement exclure les actions spontanées) les moyens dans un cadre interactionniste, c'est-à-dire entre ceux qui exercent le pouvoir (autorités) et ceux qui entreprennent des actions collectives. Les moyens sont alors choisis volontairement en vue de la satisfaction des intérêts des acteurs (acception forte du répertoire) et dans le cadre d'une interaction avec les autorités politiques (acception moyenne). Michel OFFERLÉ revient sur le sujet et ajoute que le choix des moyens d'action est motivé par une « préférence pour la familiarité » en fonction de contraintes de ressources et de la concurrence avec d'autres groupes ainsi que les contraintes situationnelles¹⁷⁸. Quoi qu'il en soit, dans le cas de notre sujet et des résultats attendus de notre recherche, nous retenons surtout l'idée des moyens et stratégies mobilisables par les acteurs dans le cadre de leurs interactions avec les pouvoirs publics ainsi que les différentes contraintes qui pèsent sur le choix de ces moyens. L'intérêt défendu est celui partagé par les entreprises d'une circonscription consulaire.

Un répertoire d'action est donc une manière de mettre en valeur les différentes ressources dont disposent les groupes d'intérêts en vue d'influencer les décisions politiques (GROSSMAN, SAURUGGER, 2006). Il constitue des éléments mobilisables intégrés dans les rouages d'un système de représentation dont il assure la mise en œuvre, et au sein duquel il est le garant de l'efficacité. Il permet aux

¹⁷⁶ *Idem.*

¹⁷⁷ TILLY (C.). *Op. cit.*

¹⁷⁸ OFFERLÉ (M.). « Retour critique sur les répertoires de l'action collective (XVIII-XXI^{ème} siècle », *Politix*, 2008, n°081, pp. 181-202.

groupes d'intérêts, non seulement de représenter leurs intérêts, mais également d'être représentatif et de faire en sorte que la mission de représentation dont ils ont la charge soit efficace. Dans notre optique d'analyse, ce répertoire d'action est alors ce qui permet à un groupe d'intérêt d'entretenir un certain rapport de force, ou du moins une interaction avec les pouvoirs publics. Cela constitue un arsenal de méthodes et de techniques destinées à mener à bien leur mission de représentation. Dans l'exemple de notre cas d'étude, cela équivaut à dire que les Chambres de commerce et d'industrie possèdent un répertoire d'action précis apprêté dans le but de conduire de manière efficace et efficiente leur rôle de représentant de l'intérêt économique des entreprises du territoire qui lui sont rattachées.

Il y a une manière supplémentaire de comprendre ce qu'est un groupe d'intérêt. Il s'agit de le définir par opposition, c'est-à-dire de le définir par ce qu'il n'est pas (approche concurrentielle)¹⁷⁹. Le principal antagonisme qui nous permettrait de procéder à une définition est la différenciation qui existe entre un groupe d'intérêt et une autre forme de groupement que sont les partis politiques. Un groupe d'intérêt n'est pas un parti politique parce que, contrairement à ce dernier, il ne cherche pas à exercer directement le pouvoir. Son objectif vise uniquement à obtenir de ceux qui exercent le pouvoir des actions ou décisions conformes à leurs intérêts. Evidemment, il y a des cas où des groupes d'intérêt investissent l'arène politico-électorale et se transforment en parti politique. C'est, par exemple, le cas du mouvement écologiste un peu partout en Europe et celui du parti travailliste en Angleterre qui fut créé pour exprimer politiquement les intérêts de la classe ouvrière anglaise et de ses syndicats¹⁸⁰.

L'intérêt se trouve alors au centre de l'existence du groupe. Plusieurs débats théoriques existent essayant de savoir si c'est celui-ci qui précède le groupe en

¹⁷⁹ En comparaison avec les partis politiques, une approche plus originale a été donnée par G. COURTY (2006) s'agissant de l'approche par l'antériorité des partis politiques par rapport aux groupes d'intérêt, ces derniers apparaissant comme destinés à combler une carence de la représentation politique.

¹⁸⁰ BOUSSAGUET (L.), *et al.* *Op. cit.*, p.254.

fédérant des individus autour de lui, ou plutôt si ce sont les groupes qui se créent pour le défendre. Une étude sociohistorique des Chambres de commerce et d'industrie nous permettra de voir que, dans notre cas, c'est l'intérêt qui a précédé la création du groupe. Le contexte particulier de la création de la première Chambre de commerce et d'industrie française montre que cette naissance correspondait à une demande précise, une volonté d'organisation autour d'un objectif défini.

Mais parler de groupe d'intérêt ne peut pas se faire de manière unique parce qu'il y a autant de groupes que d'intérêts. Ce sont alors des structures très diversifiées qu'on a plusieurs fois essayé de catégoriser. De plus, les intérêts ne sont pas des données fixes. Ils sont évolutifs, dynamiques et dépendent largement du milieu dans lequel ils sont insérés (OFFERLÉ, 1998). De manière globale, une classification peut cependant être faite pour décrire les différentes sortes de groupes d'intérêt. Michel OFFERLÉ en distingue sept¹⁸¹ :

1. Les groupes d'intérêts économiques comme les coalitions d'entreprise, les syndicats bancaires, les cartels et ententes industrielles, les empires de presse ou encore les organisations patronales.
2. Les groupes d'intérêts dits « institutionnels » comme l'armée, la haute fonction publique, les grands corps, les ordres libéraux.
3. Les groupes à vocation confessionnelle, spirituelle ou intellectuelle à l'instar des églises, des sectes, de la franc-maçonnerie, des libres-penseurs, des laïques, des sociétés de pensée, des défenseurs du patrimoine.
4. Les groupes à vocation sociologique et socioprofessionnelle à savoir les syndicats, les associations familiales, les mouvements de jeunesse, les professions de santé.
5. Les groupes à vocation humanitaire comme les Organisations non gouvernementales (ONG), les groupes caritatifs, les Fondations, les militants des droits de l'homme, les protecteurs de l'enfance, la SPA.
6. Les groupes associatifs : les clubs sportifs, les associations de consommateurs ou d'usagers, les mouvements mutuellistes, les associations de locataires ou de propriétaires.

¹⁸¹ OFFERLÉ (M.). *Op. cit.*, p.81.

7. Les groupements politiques : les partis comme groupe de pression, les mouvements, les ligues, les clubs de réflexion.

Quant à Bruno GOSSELIN, il en reconnaît six qu'il classifie selon les secteurs d'activité : les groupes d'intérêt publics, les groupes du secteur économique, les groupes d'intérêt professionnels, les groupes défendant une seule cause ou un seul thème, les groupes défendant une idéologie et les groupes politiques¹⁸².

Plusieurs vocabulaires sont utilisés, parfois indifféremment les uns des autres pour parler des groupes d'intérêts. À côté de ceux-ci, il y a les groupes de pression et le lobby. Ce qui les réunit c'est l'existence d'un intérêt qu'ils ont pour vocation de représenter ou de défendre. Là déjà, une distinction a souvent été faite par quelques personnes rencontrées au cours de notre enquête de terrain. La représentation d'intérêt viserait uniquement à porter, par voie de mandat (grâce à la procédure d'élection notamment), la voix d'une catégorie ou d'un groupe de personnes auprès des pouvoirs publics. Le but de cette représentation est d'être une caisse résonance pour que les attentes et les avis de ceux-ci soient entendus, sans forcément entrer en contact direct ou personnel avec les pouvoirs publics. Quant à la défense d'intérêt, elle correspondrait plus à une démarche active et volontaire d'agir d'un groupe pour protéger des intérêts que les activités gouvernementales menaceraient (d'où parfois une certaine idée de lutte), ou encore pour empêcher que ne soient promulguées des « lois inutiles »¹⁸³. La défense d'intérêt se caractériserait alors par des actions de pression directe ou indirecte sur les acteurs politiques. D'ailleurs, pour Thierry COSTE, lobbyiste professionnel, « tout est bon pour influencer le pouvoir »¹⁸⁴ tant qu'il reste dans les limites de la législation française.

¹⁸² GOSSELIN (B.). *Le dictionnaire du lobbying*, Colombelles (Calvados) : Ed. Management et société, coll. Pratiques d'entreprises, 2003, pp. 93 – 95.

¹⁸³ Voir l'entretien du 13 avril 2006 accordé au magazine *Linternaute* par le lobbyiste Thierry COSTE : <http://www.linternaute.com/actualite/interviews/06/thierry-coste/chat-thierry-coste.shtml>. Cet entretien est intervenu dans le cadre de la sortie de son ouvrage *Le vrai pouvoir d'un lobby*, Paris : Bourin, 16 mars 2006, 314 p.

¹⁸⁴ *Idem*.

Présentement, la représentation serait alors la vocation des Chambres de commerce et d'industrie (faire connaître une position, une attente, un problème, etc.), tandis que la défense serait celle des syndicats patronaux (par exemple : négocier avec les politiques). Mais quoi qu'il en soit et quelque soit l'exemple pris, il faut reconnaître que la frontière entre ces deux notions est mince et que, parfois, représentation et défense ne font plus qu'une.

Les groupes de pression

L'autre précision qu'il faut apporter concerne la différence qu'il y a entre « groupe d'intérêt » et « groupe de pression » ou encore « pressure group ». BAUMGARTNER et LEECH (1998) proposent la définition d'un groupe de pression comme étant des organisations d'intérêt qui « atteignent leurs objectifs politiques par des tactiques et de copinages fortement armés »¹⁸⁵. C'est le recours à des procédés et des méthodes d'actions d'influence divers et solides, dans un but politique, qui est ici mis en exergue. Quant à GROSSMANN (2005), il fait référence à la volonté d'influencer les pouvoirs publics pour que les décisions prises par ces derniers aillent dans un sens qui lui est favorable. L'idée qui prime est l'existence de cette volonté d'agir et de se mobiliser en faisant appel à des moyens et tactiques précis.

De cette définition nous pouvons déduire que tout groupe d'intérêt n'est pas destiné à devenir un groupe de pression ou à agir comme tel. Tous les groupes d'intérêt ne cherchent pas à investir de manière active la scène politique ou à atteindre des objectifs politiques. Certains intérêts (par exemple ceux des enfants, des personnes mentalement handicapées, ceux des pauvres ou des chômeurs) possèdent des groupes de représentation qui défendent leurs revendications sans pour autant s'auto-organiser à la manière d'un groupe de pression.

Les groupes peuvent se créer directement en tant que groupe de pression. C'est, par exemple, le cas des syndicats ou de certaines associations comme *National Rifle Association* (association nationale des porteurs d'armes à feu) aux États-Unis, ou des associations professionnelles à l'instar de *l'Institution of Electrical Engineers*

¹⁸⁵ BAUMGARTNER (F.), LEECH (B.). *Op. cit.*, p.125.

(institution des ingénieurs électriques) au Royaume-Uni¹⁸⁶. Il en est de même des groupes de pression professionnels à l'image des cabinets de lobbying tel que *Communication & Institutions*, *Athenora Consulting* (France)¹⁸⁷, *European Study Group* (Royaume-Uni), ou encore *Patton Boggs LLP* et *Barbour, Griffiths & Rogers* (États-Unis). Ils agissent pour le compte d'une clientèle qui fait appel à leurs services pour des missions de lobbying.

Les lobbies

Lobby (au pluriel : lobbies) est le terme anglais pour désigner les groupes de pression. À l'origine, il fait référence au couloir (traduction littérale en anglais) de la Chambre des Communes – la Chambre basse anglaise – dans lequel attendaient des hommes qui cherchaient à défendre les intérêts de leurs groupes auprès des députés. Il désignait alors le lieu où se rencontraient les défenseurs d'intérêt et les parlementaires. Ce n'est que plus tard qu'il a acquis le sens qui lui est connu aujourd'hui, c'est-à-dire un groupe d'intérêt mais qui se rapproche beaucoup plus du groupe de pression grâce à l'exercice d'une activité d'influence. C'est pourquoi il est très souvent fait référence à ces deux derniers pour désigner la même catégorie de groupe, lobby n'étant alors que l'équivalent anglais de groupe de pression.

Pourtant, à regarder du côté anglo-saxon, il y a déjà un terme qui correspond à la traduction anglaise de groupes de pression : les *pressure groups*. Ce qui suppose que les lobbies se distinguent des groupes de pression. Afin de dégager une différence plus significative entre ces deux termes, nous avons emprunté les définitions et les caractéristiques retenues par la législation américaine sur le lobbying qui désigne l'activité exercée par un lobby. Plus précisément, nous avons utilisé les éléments concernant le métier de lobbyiste, ce dernier étant celui qui travaille dans un lobby, celui qui fait du lobbying auprès de Congrès. Le lobbying peut donc se définir comme étant l'expression identifiée des enjeux de décisions

¹⁸⁶ JORDAN (G.), MALONEY (W. A.), BENNIE (L. G.). « Les groupes d'intérêt public », *Pouvoirs*, n° 79, 1996, pp. 69 – 85.

¹⁸⁷ En France, ces professionnels sont regroupés au sein de l'Association française des conseils en lobbying et affaires publiques qui a été fondée en 1991. Elle compte actuellement 39 membres et 29 entreprises. Pour une meilleure présentation v. <http://www.afcl.net/>.

législatives ou réglementaires qui seront démocratiquement adoptées. Il est le fruit de l'activité du lobby.

Dans la loi américaine, être lobbyiste c'est consacrer au moins 20% de ces activités au lobbying et effectuer au moins deux contacts¹⁸⁸ auprès d'un agent couvert, avec des dépenses supérieures à 5500\$ pour six mois. Néanmoins, le statut de lobbyiste ne désigne pas automatiquement ceux qui tentent d'influencer les pouvoirs publics. Seules les entreprises qui ont au moins un lobbyiste sont tenues par l'obligation de s'enregistrer¹⁸⁹ auprès du Congrès conformément au *Lobbying disclosure act* (LDA). Une firme peut donc très bien faire du *lobbying* (activité de lobbying)¹⁹⁰ sans être considérée comme *lobbyiste*. Une telle précision n'existe pas dans le cas de l'Union européenne, et encore moins dans le cas de la France qui tend à ne pas faire une grande différence, du moins de la part des politiques, entre groupes d'intérêt, groupes de pression et lobbies. Ce qui compte surtout dans ce dernier cas, c'est le fait que ce sont toutes des structures qu'il faut encadrer pour préserver

¹⁸⁸ Il s'agit de ce que le *Lobbying Disclosure Act*, 2 U.S.C. § 1605, sec. 103 (10) qualifie de « contact de lobbying ». Cela désigne une communication orale ou écrite – y compris les communications par moyens électroniques, auprès d'un agent couvert (selon *Lobbying Disclosure Act*, 2 U.S.C. § 1605, sec. 103 (4), ce sont les membres du Congrès et leurs employés, le haut fonctionnaire, l'officier du congrès, les employés des commissions du Congrès, le Président, le Vice-président et leurs employés). La communication est effectuée pour le compte d'un client nommé et concerne la formulation, la modification ou l'adoption d'une législation fédérale, d'une ordonnance, ou de tout autre politique ou décision du gouvernement des États-Unis. Elle peut aussi viser l'administration ou l'exécution d'un programme ou d'une politique fédérale.

¹⁸⁹ En plus de cette procédure d'enregistrement, les entreprises qui exercent dans le domaine du lobbying doivent justifier de leurs activités en produisant deux fois par an, pour chaque client, un rapport contenant les coordonnées du client, la liste des sujets abordés, les actes politiques (projets de loi, prêts, concession, programmes) pour lesquels a été fait le lobbying. Ce rapport concerne toutes les entreprises de lobbying enregistrées ayant des revenus totaux relatifs à un client excédant 2500\$ ou si les activités relatives à ce client ont nécessité des dépenses supérieures à 5000\$. Pour aller plus loin, V. *Lobbying Disclosure Act*, 2 U.S.C. § 1603.

¹⁹⁰ Il s'agit des contacts et des efforts fournis en support de ces contacts. Cela comprend la préparation d'activités, les recherches et tout travail de soutien dont le but est d'être utilisé lors d'un contact. Cela inclut aussi la coordination avec les activités de lobbying d'autres personnes ou groupes.

l'intérêt général. Nous pensons que ce manque de différenciation claire contribue à nourrir la méfiance et la méconnaissance de ces groupes et du lobbying. Cela montre que dans la fonction de lobbyiste, dans sa signification américaine, le rôle du client est central car le lobbyiste doit travailler pour un client pour être considéré comme tel. La législation américaine sur le lobbying a largement participé à professionnaliser la pratique.

Notre choix de nous appuyer sur cette partie précise de la loi américaine sur le lobbying s'explique par notre volonté de caractériser le lobby par cette idée de professionnalisation. Le lobbyiste y est, effectivement, indiqué comme un professionnel de la représentation d'intérêt et de l'influence auprès des hommes du Congrès. La distinction va même plus loin en spécifiant que toute personne travaillant dans un lobby n'est pas automatiquement un lobbyiste. Cette spécification, nous le pensons, importe beaucoup plus dans un pays, comme les États-Unis, où le lobbying et ses acteurs disposent d'un statut et d'une fonction précise et reconnue. Même si ce niveau d'acceptation n'est pas encore atteint en France, il convient de retenir ce critère de la professionnalisation de l'activité de pression et d'influence pour différencier groupes de pression et lobby. Il permet de poser que le lobby est une structure organisée dont le métier est d'influencer les pouvoirs publics au nom d'un client qui le charge de cette mission.

Cette spécification permet de revisiter le critère qui place l'intérêt à la base de tout groupe d'intérêt, comme l'a signalé Michel OFFERLÉ (1998). Un groupe de pression environnemental défendra alors les sujets liés à l'environnement comme c'est le cas, par exemple de Greenpeace, association de défense des intérêts environnementaux (pollution marine, lutte contre les pesticides, réchauffement climatique, etc.). Dans un autre registre, un groupe tel que la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME) agira au niveau des négociations sociales pour préserver les intérêts des petites et moyennes entreprises dans les décisions publiques. Le Lobby Européen des Femmes (LEF) fondera, quant à lui, son discours et ses actions sur l'intérêt genre. Sans nier le fait que l'intérêt se trouve au

cœur du groupe¹⁹¹, signifiant alors qu'il y a autant de groupes qu'il y a d'intérêts, le cas des lobbies en tant que professionnels de la pression montre qu'un groupe ne peut pas toujours être limité à un seul intérêt. Cela est le cas des lobbies, et plus particulièrement des lobbyistes¹⁹². L'intérêt défendu par un lobby professionnel, c'est-à-dire les cabinets de conseil et de lobbying, est amené à changer en fonction du client qui le mandate. Différentes entreprises confient ainsi leurs intérêts à des cabinets ou des fédérations, par exemple, Accor, Axa, Casino, Crédit Lyonnais, Dassault Systems, L'Oréal, LVMH, PPR et STMicroelectronics¹⁹³. Ces cabinets peuvent alors représenter et défendre les intérêts de leurs différents clients : ceux de l'industrie cosmétique, hôtelière, électronique, etc.

Cela n'exclut pas le fait qu'un lobby peut représenter directement son propre intérêt, sans passer par un cabinet professionnel. Le Groupe Altadis possède, par exemple, un bureau de représentation à Bruxelles dont le but est d'être présent et actif dans le système du lobbying européen. Il en est de même pour Bouygues et France Télécom¹⁹⁴. Cette précision est nécessaire étant donné la présence croissante de lobbyistes et pour illustrer l'idée de l'existence réelle du lobbying en France. Même dans un pays traditionnellement réfractaire aux lobbies et au lobbying, c'est un métier en pleine recrudescence et qui se fait de moins en moins dans l'ombre.

Ces différentes distinctions vont énormément nous servir dans notre entreprise dans la mesure où elles vont nous permettre de considérer le répertoire d'action du

¹⁹¹ C'est l'existence d'un intérêt qui nous intéresse le plus ici. Nous n'entrons pas dans le long débat théorique pour savoir si l'intérêt précède ou pas l'origine du groupe, nous rejoignons plutôt SKIDMORE et TRIPP (1988) dans leur idée de considérer l'intérêt comme étant un élément qui réunit des individus au sein d'un groupe.

¹⁹² Voir infra les conditions d'exercice de la fonction de lobbyiste à la lumière de la pratique et de la législation américaine.

¹⁹³ Pour une liste plus fournie sur les groupes français qui ont un bureau et des équipes à Bruxelles, ou qui assurent leur lobbying depuis Paris, v. GROSSMAN (É.) (Dir.). « Lobbying et vie politique », *Problèmes politiques et sociaux*, op. cit., p. 113.

¹⁹⁴ *Idem*.

groupe que nous étudions comme un moyen qui va lui donner la possibilité de passer de la catégorie de groupe d'intérêt à celle de groupe de pression. Cela démontre tout l'intérêt que constitue l'analyse du répertoire d'action dans la recherche sur les groupes d'intérêts.

2. Les CCI dans un système dirigiste

La rigidité envers les groupes et les structures de représentation se remarque aussi au niveau du domaine réglementaire et législatif. La relation entre l'État et les groupes d'intérêt relève plus du conflit que de la coopération. La valeur représentative de ces derniers reste cantonnée à l'initiative et au bon vouloir d'un État soucieux de maintenir le déséquilibre relationnel en sa faveur. Cela se traduit, en pratique par un degré élevé d'une intervention publique systématique (plus que la nature de la relation entre État et économie). C'est un système où l'appareil étatique est fort et largement présente dans les différents domaines de la vie sociopolitique. Une des conséquences de cela apparaît dans la relation entre l'État et la société civile qui est « fortement déséquilibrée en faveur de l'État »¹⁹⁵.

Notre questionnement part de la position fortement prépondérante selon laquelle les États fortement centralisés ne sont pas « propices au développement de structures de représentation, syndicats ou autres, capables de rivaliser avec l'État »¹⁹⁶. Cela pose d'entrée de jeu la place des groupes à vocation représentative dans le contexte qui entoure notre recherche.

La France est un pays où les groupes d'intérêt existent mais où ces derniers sont insérés dans un cadre déséquilibré en faveur d'un État et d'un pouvoir politique prépondérants et interventionnistes¹⁹⁷. Les structures de représentation n'échappent

¹⁹⁵ GROSSMAN (É.), SAURUGGER (S.). *Op. cit.*, p. 133.

¹⁹⁶ *Idem.*

¹⁹⁷ *Ibid.*

pas à cette règle même s'ils disposent d'une histoire politique longue et riche comme les institutions consulaires. Le fait est que l'État dirigiste à l'origine de la création des Chambres de commerce et d'industrie est aussi perçu par ses dernières comme n'offrant pas concrètement un cadre favorable à leur développement. Cela se manifeste, par exemple, par une volonté de les restructurer en vue de les réduire. Même si nous reconnaissons que la motivation des pouvoirs publics dans ce processus de réduction n'est pas soutenue par l'envie de nuire aux CCI mais plutôt de les insérer dans la démarche de la croissance économique (et en tant qu'acteur économique, le raisonnement se tient), la perception des concernés peut en être autre. Ainsi nous avons pu entendre chez les élus de CCI lors de nos entretiens des regrets (accusant la volonté de nuire à leur institution) et des craintes (quant à l'avenir des Chambres) vis-à-vis d'une telle restructuration. Nous avons, en l'occurrence, souvent remarqué une inquiétude quant au sort des Chambres les plus petites risquant de se retrouver phagocytées par les plus grandes. Cela risque aussi de menacer les emplois consulaires. Elles déplorent alors la méconnaissance qui les entoure et qui a tendance à les rendre de moins en moins pertinents aux yeux des politiques. Nous concédons cependant, qu'il y a aussi chez les institutions consulaires, une certaine réticence à renoncer à une position territoriale qu'elles jugent acquise.

Un des problèmes auquel doivent faire face les institutions consulaires est cette grande méconnaissance qui les frappe, aussi bien en externe qu'en interne. Nos interlocuteurs au sein des CCI ont ainsi confirmé ce constat selon lequel les ressortissants des Chambres ne savent pas toujours eux-mêmes à quoi servent les leur institution.

En parallèle à l'ignorance de ce qui est à propos des CCI, il y a aussi la persistance d'un cliché sur lequel beaucoup s'entendent : celui d'une institution composée de vieux dirigeants d'entreprises qui ne sont là que pour le prestige et les avantages pécuniaires qu'ils en tirent. Les CCI sont bien conscientes de cette image qu'elles renvoient et en acceptent même une part de responsabilité. Concernant la motivation des anciens chefs d'entreprises à se faire élire au sein de la CCI, notre interlocuteur dit : *« Avant c'était de vieux messieurs, et leur carte de visite servait surtout à faire une politique politicienne. Aujourd'hui, on a des gens qui sont plus là*

*par rapport à l'intérêt collectif »*¹⁹⁸. Il n'était donc pas étonnant que l'utilité concrète de ces institutions ait été questionnée. Mais un réveil du dynamisme, de la motivation et d'un réel engagement des élus consulaires dans leur mission peut fortement contribuer à améliorer l'image des CCI.

Cette méconnaissance est à différencier de l'impopularité qui handicape également les Chambres de commerce et d'industrie. À ce propos, nous remarquons la position de du Vice-président (2008) – actuellement président – de la CCI France (ex ACFCI). Ce professionnel de l'hôtellerie et du tourisme, investi dans les groupements professionnels dès 1982, a été consécutivement maire de Saint Bonnet le Froid (1989), président CCI Le Puy Yssingeaux (1992), président de l'Union des chambres de commerces et d'industrie du massif central (1998), membre du Conseil économique et social (CES) connaît parfaitement les Chambres ainsi que leur position dans la vie politique française. Il souligne : *« les Chambres de commerce sont une institution extrêmement intéressantes (...). Je ne pense pas que les politiques en soient conscients »*¹⁹⁹. Il rajoute par la même occasion une explication sur la raison de cette méfiance par la crainte que le corps étatique éprouve traditionnellement envers le contre-pouvoir. Cela rejoint l'explication de ROSANVALLON (1989) qui relie la « radicalisation de la séparation entre l'État et la société civile » à la « vision systématique négative des groupes de pression » remontant à la rupture avec l'Ancien Régime²⁰⁰. La conséquence est selon lui fâcheuse car cela amène les élus politiques à être contre les élus économiques et à vouloir les empêcher de réaliser leurs actions. Il souligne ensuite qu'il faut voir le contre-pouvoir comme un pouvoir de persuasion : *« c'est un pouvoir d'entraînement, mais ce n'est pas un pouvoir de décision. Et cela, il faut que les politiques le*

¹⁹⁸ Entretien, F. BREMENSON, permanent consulaire, Chargée de mission, Cabinet du président et des élus, CCI de Saint-Étienne Montbrison.

¹⁹⁹ Entretien, A. MARCON, Vice-président ACFCI, Président de la Chambre régionale de commerce et d'industrie Auvergne, Paris.

²⁰⁰ ROSANVALLON (P.). *Op. cit.*

comprennent»²⁰¹. Cela peut contribuer à ne plus minimiser le rôle des CCI dans l'action publique.

Si la méconnaissance relève surtout d'un manque d'information sur les rôles, les missions et le fonctionnement des Chambres de commerce et d'industrie, l'impopularité correspond plus à un sentiment d'inutilité face à l'existence même de ces instances représentatives. Jugées vieilles et inactives, c'est leur raison d'être qui est directement mise en cause. C'est pourquoi les CCI veulent insister avant tout sur leur mission première. Elles souhaitent montrer qu'elles n'ont aucune ambition de décider à la place des politiques, mais également elles cherchent à valoriser auprès de leurs ressortissants et de l'opinion l'utilité économique de leur existence. Nous avons rencontré Éric BARBARIN. Diplômé en Administration des Entreprises (DESS de l'IAE de Grenoble) et en Conseil en Développement Local, Développement territorial / Economie locale / Aménagement (DESS de l'Université Jean Moulin de Saint-Étienne, il est directeur du développement territorial et des études économiques à la CCI de Savoie depuis septembre 2005. Il pointe ainsi trois manifestations de ce que les Chambres font pour représenter l'intérêt du monde économique. Il en résulte un travail centré sur le conseil à l'entreprise qui est un rôle de contributeur au développement local²⁰² : créer et gérer des équipements publics au service public, être une structure de formation, fournir un soutien, un appui, un accompagnement aux entreprises.

Il apparaît que le système de pensée en vigueur dans l'environnement au sein duquel existent les Chambres de commerce et d'industrie a un impact sur l'image et la place qui leur sont données. À ce sujet, nous reprenons la démonstration menée par nos enquêtés sur la fluctuation de la popularité des institutions consulaires pendant des décennies²⁰³. Selon eux, il y a une chronologie qui est la suivante : une

²⁰¹ *Idem.*

²⁰² Entretien, É. BARBARIN, Directeur du développement territorial, CCI de Savoie, Chambéry.

²⁰³ Entretien A. MARCON et J. BESSAT, *Op. cit.*

période extrêmement faste pour les Chambres est identifiée des années soixante jusqu'en 1985. Elle s'explique par une économie galopante et un État centralisateur qui s'appuie sur les CCI en tant qu'outils disposant d'idées, proposant des programmes et maîtrisant la technique. Elles assuraient une fonction de courroie naturelle de mise-en-œuvre de la politique gouvernementale sur le terrain. Leur légitimité n'était pas contestée. C'est à cette époque que les présidents des CCI sont devenus des notables.

La période 1985 – 1995 est marquée par un affrontement entre les Chambres et les collectivités locales qui ont été mises en place pour faire à la place des Chambres. En conséquence, ces dernières se sont raccrochées à l'État. Puis, il y a eu un sursaut à partir des années quatre-vingt-dix où les institutions consulaires cherchaient à retrouver leur place et leur identité. Cette chronologie se poursuivra ensuite jusqu'à la réforme des Chambres initiée en 2007.

Actuellement, le discours des CCI met en avant l'existence d'une nouvelle génération d'entreprises qui veut faire et qui fait de moins en moins de politique pour se centrer prioritairement sur la mission économique. Il fait référence à une génération qui veut imposer une nouvelle vision de l'économie qui ne veut plus se mettre dans le même optique que les années quatre-vingts. Le visage du président a ainsi aussi changé. À Saint-Étienne, on parle d'un président qui est « *une espèce de guerrier et qui impose inlassablement la CCI dans le jeu institutionnel* »²⁰⁴.

Malgré tout, les choses changent, les systèmes politiques subissent continuellement des mutations qui les poussent à s'adapter ou du moins à trouver un compromis et progressivement mais incontestablement les groupes acquièrent de plus en plus d'importance car « malgré l'opacité de leur champ d'action, les mutations du système juridique et politique français font de la force de ces groupes d'intérêt une force d'appoint dont il paraît irréaliste de se priver »²⁰⁵.

²⁰⁴ Entretien, L. COLRAT, Chef du cabinet du président et des élus, CCI de Saint-Étienne Montbrison, Saint-Étienne.

²⁰⁵ MEKKI (M.) (Dir.). *Op. cit.*, p. 11.

Les Chambres de commerce et d'industrie françaises sont apparues dans un environnement précis, à l'initiative du pouvoir, et dans un but bien déterminé. Celui-ci a perduré jusqu'à aujourd'hui, malgré des étapes plus ou moins mouvementées et un cadre historique et politique hostile. Érigées pour accomplir une mission destinée à soutenir et renforcer les activités commerciales, industrielles et de services, elles sont des structures présentes dans les différents niveaux des territoires et sont compétentes pour les questions touchant l'économie de ces derniers.

Chapitre 2. Une vocation économique territoriale

Les Chambres de commerce et d'industrie ont été créées pour correspondre à une aire économique pertinente et pour la représenter. Leur histoire les a toujours intrinsèquement liées à une zone économique à l'intérieur duquel elles peuvent prendre part à l'action publique locale. Leur création a répondu à un souci d'information et de consultation, et cela en couvrant les différents niveaux de la configuration territoriale administrative. Leur mission les ancre et les rattache au monde des entreprises. Ce sont les intérêts de ces dernières qui constituent l'objet des actions consulaires. Il s'agit pour celles-ci de les faire valoir en tant que force qui est commune et qui bénéficie à tout le territoire. Pour ceux que nous avons interrogés, il ne serait donc plus question uniquement des entreprises mais aussi de l'économie locale en général. Telle est présentée la mission des CCI qu'il est intéressant d'analyser.

Le but de ce chapitre est d'aborder l'aspect et le schéma territorial de l'implantation des CCI afin de mesurer la portée de leur compétence. Il verra ensuite l'enjeu et la valeur que la représentation de l'intérêt économique revêt pour elles.

Section 1. Le rattachement à une circonscription

Chaque CCI est compétente dans une circonscription bien définie. Elle reflète alors les particularités économiques de celle-ci, dans notre cas celle des trois départements observés. Ajouté à cela, elle s'insère aussi dans un réseau qui couvre les différents niveaux de la géographie administrative.

A. Les profils économiques des territoires étudiés

Le fonctionnement des Chambres de commerce et d'industrie n'est pas uniquement rattaché à leur histoire. Il ne peut aussi être séparé du territoire au sein duquel elles sont implantées, que celui-ci soit une circonscription géographique,

économique ou administrative. Émanation du tissu économique de leur circonscription, leur identité ne peut pas être déliée de celle de leur territoire. La connaissance du profil économique de sa zone de représentation peut ainsi aider à comprendre un des éléments qui composent l'identité consulaire. La taille et la composition économique du territoire de compétence sont des facteurs qui influent sur la constitution de chaque chambre. Le nombre des élus pour chaque CCI varie, par exemple, en fonction de la taille de leur circonscription, et notamment de celle du corps électoral consulaire²⁰⁶. Une spécificité économique territoriale ou une prédominance de certains secteurs d'activités peuvent ainsi être un paramètre expliquant les types de dossier traités et les moyens d'actions mobilisés. Ce sont les dirigeants de ces entreprises, de ces industries, de ces commerces qui vont mettre en œuvre les programmes et les orientations consulaires. C'est pourquoi il est utile, à ce stade, de dessiner le portrait économique de notre terrain d'enquête. Cela nous laisse l'opportunité de recueillir des données non négligeables pour dresser le profil des trois CCI que nous traitons. A quels types de tissu économique celles-ci sont-elles liées ?

1. La région Rhône-Alpes : un tissu économique diversifié

Deuxième région de France, la région Rhône-Alpes bénéficie selon l'ADERLY²⁰⁷, d'une économie qui est en meilleure santé que la moyenne nationale avec, par exemple en 2012, 15% de la part totale de l'exportation française se chiffrant à 48 milliards d'euros. Elle est connue pour les secteurs de la chimie, l'industrie, l'informatique ou le secteur tertiaire. Sa gestion budgétaire est performante. Les dépenses de la région sont majoritairement allouées à l'aménagement du territoire, l'optimisation des transports, l'enseignement, la formation et l'action économique.

²⁰⁶ NOUVION (A.-P.). *Pratiques et droit des chambres de commerce et d'industrie françaises : réforme 2010*, Volume 3, Paris : Broché, 2011, p. 317.

²⁰⁷ Agence de développement économique de la région lyonnaise.

En outre, la région Rhône-Alpes démontre un socle industriel important (l'industrie rassemble 22% de l'emploi)²⁰⁸. Elle est également en pole position en matière de production énergétique et dispose d'un bon potentiel d'innovation, notamment grâce aux PME, et cela malgré une période de crise (2008-2010)²⁰⁹.

La région définit son attractivité à travers une situation géographique propice aux marchés grâce à la proximité des réseaux européens de communication qui lui permet d'ouvrir son économie à l'international. Revendiquant une qualité de vie attractive et une ressource humaine qualifiée, elle se présente comme un territoire favorable à l'implantation d'activités économiques très diversifiée, notamment grâce à la variété des activités et filières économiques dominantes imputables aux départements (mécanique, ingénierie, numérique, nouveaux matériaux, textile, tourisme).

C'est dans ce cadre général que trois CCI ont été choisies pour constituer notre cas d'étude. Ces trois cas sont sensés traduire au mieux la diversification de notre région d'analyse.

La CCI de Saint-Étienne/Montbrison (dans la Loire) compte 50 membres titulaires et 20 membres associés. Créée le 10 mars 1833, elle recouvre aujourd'hui un territoire économique composé de 20186 entreprises dont 6914 commerces, 2369 industries, 8695 services, 2208 BTP²¹⁰. La CCI de Lyon (dans le Rhône), deuxième voit le jour le 28 novembre 1705 – elle est la troisième en France après Marseille (1599) et Dunkerque (1700) – et représente 69500 entreprises grâce à ses 60 membres élus et ses 29 membres associés²¹¹. La CCI de la Savoie naît le 17 janvier

²⁰⁸ Source : Région Rhône-Alpes, <http://www.rhonealpes.fr/690-accueil-economie-territoire.htm>

²⁰⁹ En reprenant les données de l'INSEE, la région Rhône-Alpes évoque sur son site une enquête réalisée sur 3500 entreprises pour spécifier les types d'innovation. Ainsi, il en ressort que le tiers de ces entreprises ont introduit de nouveaux produits, 27% ont utilisé de nouveaux procédés de fabrication et un peu moins de 40% se sont lancées dans des changements d'organisation.

²¹⁰ CCI de Saint-Étienne/Montbrison. <http://www.saint-etienne.cci.fr>.

²¹¹ CCI de Lyon. <http://www.lyon.cci.fr>.

1899 par décret ministériel. Elle dénombre 23109 ressortissants pour 36 membres élus et 10 membres associés²¹².

2. Le département de la Savoie

Étendue sur 6267 km², la Savoie est occupée par 554 100 ha de montagne soit 88,4 % de sa superficie²¹³ et recouverte par 193 500 ha de forêts soit 1/3 du territoire²¹⁴. Le recensement de l'INSEE fait état (pour 2010) de 28 751 habitants soit 0,6 % de la population française et 6,7 % de la région Rhône-Alpes. Les informations fournies par la Chambre de commerce et d'industrie de Savoie à Chambéry place le département comme regroupant 14% de la superficie de la région rhônalpine et 7% de sa population. La spécificité de son territoire réside dans le fait que 90% du département est situé en zone de montagne. Les industries et les entreprises liées aux activités montagnardes sont alors importantes. Il en découle que le secteur du tourisme y est développé. Le Conseil général souligne le caractère largement touristique des activités économiques de ce territoire avec 50% du produit intérieur brut et 20% des emplois salariés.

Selon la CCI, par rapport à l'ensemble de la région Rhône-Alpes (avec 13%), 30 % des établissements du département dépendent de cette activité. Une autre conséquence est la grande proportion (68% en 2010) des établissements sans salariés eu égard au nombre élevé de travailleurs indépendants et de professions libérales liés à l'activité touristique, surtout hivernale. Celle-ci fait la renommée internationale du département. Le secteur des services occupe ainsi une part considérable du tissu économique savoyard, le service aux particuliers ayant été le principal employeur en 2009 (40% des emplois). En fait, l'orientation économique du département est beaucoup plus centrée sur la captation de revenus (des résidents, des retraités et des touristes) que sur la production de biens matériels.

Il y a aussi une forte tradition industrielle (même si l'industrie est le seul secteur qui a connu une baisse des effectifs salariés entre 2005 et 2009), notamment

²¹² CCI de Savoie. <http://www.savoie.cci.fr>.

²¹⁴ Source : Conseil général de la Savoie, <http://www.cg73.fr/2805-le-territoire.htm>

dans les zones de La Combe de Savoie et l'Avant-Pays-Savoyard. Pour une moyenne de 5% au niveau de la Savoie, ces dernières réunissent respectivement 11 et 10 % des établissements appartenant à ce secteur d'activité.

Par sa situation géographique, la Savoie se trouve proche des axes d'échange avec l'Italie et le sillon alpin, elle peut bénéficier plus aisément d'un contact permanent avec les principaux centres économiques européens. L'importance de l'accroissement démographique essentiellement dû au solde migratoire, se traduisant par une augmentation annuelle moyenne de 1,53% de la population active en entre 1999 et 2007, démontre de l'attractivité de ce territoire. Cependant, malgré une situation géographique stratégique, le dynamisme régional et un tissu PME/PMI très diversifié, le département savoyard n'a pas n'a pas été épargné par la crise économique et financière de 2008 à 2010.

3. Le territoire ligérien

Le département de la Loire s'étend sur 4 780 km² et compte 728 000 habitants et 285 000 emplois²¹⁵. L'Agence de développement économique Adel42 reconnaît les atouts principaux de la Loire comme étant une main d'œuvre qualifiée et disponible, une culture industrielle, un fort potentiel de formation. Le Conseil général a identifié le transport routier comme étant l'activité pour laquelle la Loire est leader. Quant au transport ferroviaire, il engrange en moyenne, un million de tonnes de marchandises par an. Dans ce même cadre, grâce notamment au train de grande vitesse (TGV), le département se trouve à portée de grandes villes puisque Saint-Étienne se trouve seulement à 40 minutes de Lyon, et n'est qu'à 2h40 de Paris. Pour atteindre Marseille, il faut 3h05min et Genève est à 3h10min de distance²¹⁶.

²¹⁵ Source : Agence de développement de la Loire, <http://www.adel42.com/FR/loire-rhone-alpes/contexte-economique/les-chiffres-cles-la-loire.htm>

²¹⁶ Source : Conseil général de la Loire, http://www.loire.fr/jcms/ci_528038/chiffres-cles

Au niveau industriel, deux filières sont importantes: celle du bois et celle du textile. Pour la première, le département s'appuie sur ses 130 000 ha de forêts (près du quart de son territoire) et est un acteur compétent dans la mise en œuvre du bois. Quant à la deuxième, elle englobe, selon les chiffres du Conseil général, plus de 550 entreprises et plus de 12 700 salariés issus du domaine du textile et de l'habillement. Les textiles à usage techniques, médical, paramédical et sportif ne sont pas en reste (60% de la production française) dans la moitié sud du département, sans oublier le tissu d'ameublement et de décoration qui est plutôt la spécialité de la région stéphanoise.

La Loire est aussi très orientée vers l'innovation, la CCI de Saint-Étienne/Montbrison a d'ailleurs produit son Livre blanc sur l'innovation en 2008. Elle enregistre, par exemple, deux pôles de compétitivité régionaux : Viaméca (ingénierie et création industrielle, pôle inter-régional entièrement dédié la mécanique) et Techtera (Point de convergence des acteurs de Rhône-Alpes du secteur des textiles à usage techniques et fonctionnels). Cette orientation permet le développement de certains pôles d'activités comme celui de la mécanique. Soulignons aussi l'existence et l'importance des technologies médicales qui fait partie du réseau européen des textiles de santé animé par la région de Biele en Italie. Le thème de l'innovation conduit également le département à fortifier ses investissements et ses actions dans des domaines tels que le design, le numérique (avec la mise en place du réseau Très Haut Débit sur son territoire par le Conseil général grâce au programme LOTIM²¹⁷) et l'éco-industrie.

Enfin, la Loire est un territoire fortement engagé dans le secteur tertiaire. La CCI révèle qu'en 2008, elle a dénombré 11000 entreprises du département qui appartiennent à ce secteur. En somme, le département est doté d'infrastructures performantes, d'une grande accessibilité et d'une grande capacité technique, surtout dans le domaine mécanique et technologique.

²¹⁷ Source : ADEL42, <http://www.adel42.com/FR/loire-rhone-alpes/infrastructures-performantes.htm>

4. Le département du Rhône

Premier département de Rhône-Alpes en termes de population, il s'étend sur 3 249 km² et compte, selon le Conseil général du Rhône, 1 725 177 habitants²¹⁸. Il jouit d'une position géographique stratégique dans le sens où, arrosé par le Rhône et la Saône, il se retrouve relié au nord et au sud de l'Europe. Il est ainsi « au centre d'un véritable carrefour d'échanges et de migration à l'échelle internationale »²¹⁹. Au niveau national, sa position se situe à la croisée de grandes voies de communication autoroutières. Le territoire dispose aussi d'un aéroport international (Lyon Saint Exupéry) qui, avec sa gare TGV, accueille annuellement plus de 6 millions de voyageurs. Sur un total de 3 gares TGV, celle de Lyon Part-Dieu voit, elle seule, transiter 450 trains de voyageurs et une centaine de trains de marchandises par jour²²⁰. La position géostratégique du Rhône favorise, selon la CCI, le dynamisme des activités de transport et de logistique. Dans ce schéma global, Lyon constitue « un point stratégique pour les échanges du département »²²¹. Comme dans de nombreuses zones d'agglomération, la périurbanisation a entraîné un déséquilibre entre la métropole lyonnaise et les autres cantons. Une grande partie des projets à vocation nationale et internationale se retrouve également concentrée dans la métropole lyonnaise, même si le département n'est pas totalement en reste grâce à un réseau routier développé et une géographie particulière.

La part de l'agglomération lyonnaise dans l'économie du Rhône est donc notable. Selon les données de l'agence pour le développement économique de la région lyonnaise (Aderly), entre 2000 et 2012, le nombre d'entreprises créées a été triplé dans le Grand Lyon. Il se retrouve, de ce fait, à la première position en matière

²¹⁸ Source : Conseil général du Rhône,
http://www.rhone.fr/departement/missions_actions/quelques_chiffres

²¹⁹ Source : Conseil général du Rhône, <http://www.rhone.fr/departement/territoire/geographie>

²²⁰ *Idem.*

²²¹ *Ibid.*

de création d'entreprise en France. Ici aussi, ce sont les activités de services qui connaissent le plus de créateurs (57%). Les activités à forte valeur ajoutée de type scientifique et technique sont notamment plus développées dans le domaine des services aux entreprises.

Le tissu économique du Rhône se caractérise par une longue tradition de négoce et une activité industrielle riche. Il dispose de cinq pôles de compétitivités, de dix clusters, de nombreuses zones d'activité, des foires et salons professionnels internationaux, des centres d'innovation et de recherche. Ce qui en fait un environnement économique favorable et attractif. L'ADERLY, quant à elle, désigne les sciences de la vie, les *cleantechnologies* (technologies dites vertes), le secteur tertiaire et les TIC (technologies de l'information et de la communication) comme étant des filières d'excellence de Lyon²²².

L'agriculture occupe une place considérable dans l'économie du territoire. Celui-ci est connu pour ses vignobles et ses vins dont une grande partie s'exporte dans le monde entier. En outre, il est aussi performant dans le domaine de l'arboriculture, des cultures maraîchères, de l'élevage et de la production laitière. En définitive, l'économie rhodanienne tire sa force de sa position géostratégique et de son tissu économique très diversifié et ouvert à l'international²²³.

B. Une structure multiniveaux

Ce qui marque aussi la caractéristique des institutions consulaires, ce sont les différentes envergures de leur existence au niveau de plusieurs échelons de représentation et sont présentes à des niveaux variés.

Les Chambres de commerce et d'industrie sont structurées au sein d'un vaste réseau, à la tête de laquelle se trouve l'ancienne Assemblée française des Chambres

²²² *Ibid.*

²²³ Il ne s'agit pas uniquement ici des exportations et des échanges commerciaux. Il est également utile d'évoquer le fait que plusieurs grandes organisations mondiales ont leur siège à Lyon comme Handicap international, Interpol, l'organisation mondiale pour la santé (OMS), le centre international de recherche sur le cancer (CIRC).

de commerce et d'industrie, devenue CCI France depuis le 29 août 2012. L'appellation a changé mais le rôle et les missions restent les mêmes. Dans ce point, nous utiliserons donc aussi le nom ACFCI pour garder une certaine chronologie dans nos propos.

1. Un rôle de coordination nationale : CCI France (ex-ACFCI)

Les CCI disposent d'une structure de représentation nationale. Il s'agit de l'ancienne Assemblée des Chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI). Son origine remonte à la charte de 1898 dans laquelle est déjà invoquée une volonté d'entente interconsulaire. Certains présidents de Chambre de commerce souhaitent se réunir pour pouvoir se concerter sur certaines de leurs actions et créent une Assemblée des présidents que le Conseil d'État soutient dans son avis du 02 août 1899. Entre 1945 et 1960, cette assemblée est appelée l'Assemblée des présidents des CCI de la métropole et de l'union française avant de devenir l'Assemblée permanente des CCI (APCCI) par le décret du 04 décembre 1964. Elle est devenue l'ACFCI par le décret du 18 juillet 1991. La CCI France (ACFCI) est basée à Paris et elle réunit les CCI de métropole, des départements, territoires et collectivités territoriales d'outre-mer, les délégations départementales des CCI interdépartementales ainsi que les Chambres régionales de commerce et d'industrie (CRCI). Elle a le statut d'établissement public.

Avec la réforme du réseau consulaire, la structure à niveaux multiples a été maintenue. Dans le cadre national, il existe toujours les trois échelons : la CCI France, la CCIR et la CCIT.

La CCI France est l'établissement national fédérateur et animateur des Chambres de commerce et d'industrie de tout le territoire. Elle coordonne les positions et l'action des Chambres régionales et locales. Elle effectue, sur le plan national, la synthèse des positions adoptées par les Chambres de commerce et d'industrie et les Chambres régionales. Elle peut également se voir confier la gestion de services à l'usage du commerce et de l'industrie lorsque cette gestion ne peut être convenablement assumée au plan régional ou local. Elle joue ainsi un rôle important dans la représentation des intérêts des ressortissants des CCIT et CCIR auprès des

pouvoirs publics nationaux. Les cibles des deux autres structures se concentrent essentiellement sur le niveau territoriale pour les unes et régionales pour les autres. La composition multiniveaux des Chambres de commerce et d'industrie est alors un outil non négligeable pour la présence des ces institutions dans les arènes déconcentrées et décentralisées de la décision politique. Cela leur permet d'être au plus proche de leur terrain. Cette présence est un élément pouvant jouer sur l'efficacité du répertoire d'action consulaire. D'ailleurs, les élus des CCIT que nous avons entendus reconnaissent que l'entité nationale est plus à même d'assurer la mission de représentation consulaire auprès des instances de décision nationales, comme par exemple, aller rencontrer les députés à l'Assemblée nationale. Alors que les élus d'une CCIT cibleraient plus leurs actions sur les pouvoirs publics territoriaux.

Le texte de référence pour l'ACFCI est la loi n°2005 – 882 du 02 août 2005 en faveur des PME²²⁴ qui, dans son article 711 – 11, dit « L'ACFCI représente auprès de l'État et de l'Union européenne ainsi qu'au plan international, les intérêts nationaux de l'industrie, du commerce et des services ». Elle permet alors aux compagnies consulaires d'accéder aux niveaux international et supranational afin que les intérêts de leurs ressortissants y soient représentés. Avec la RGPP est apparu le décret n° 2010-1463 du 1er décembre 2010 mettant en œuvre la réforme du réseau des Chambres de commerce et d'industrie²²⁵. Néanmoins, il a été annulé par la décision n° 346339 du 9 mai 2012 du Conseil d'Etat.

La CCI France (ACFCI) « assure l'animation de l'ensemble du réseau des CCI » (art.711-12 de la loi n°2005 – 882) mais elle ne peut pourtant pas se substituer aux CCI elles-mêmes. Elle n'a pas les prérogatives du législateur, et encore moins du Parlement. Elle ne peut pas remplacer le ministère de tutelle pour jouer à sa place son rôle de conseil et de gardien de la légalité.

²²⁴ C'est le décret n°2006 – 309 du 16 mars 2006 relatif aux schémas directeur et sectoriel des CCI qui a précisé la mise en œuvre de cette loi.

²²⁵ Publiée au *JORF* n° 0279 du 2 décembre 2010.

Comme les CCI, la CCI France est représentée par un Président qui est élu également par ses pairs chefs d'entreprise et présidents des CCI pour un mandat de cinq ans. Il la représente auprès des pouvoirs publics et dans tous les actes de la vie civile. Un directeur général, nommé par le président, dirige et organise les services de l'ACFCI. Auprès du président existent :

- un bureau (de 12 membres) chargé entre autres de produire une analyse et des propositions pour les grands dossiers. Il assiste le président dans l'exercice de ses fonctions. Il étudie toutes les questions qui doivent être soumises au comité directeur et à l'Assemblée Générale. ;
- un comité directeur (de 39 membres) : instance d'échanges sur les projets du réseau, il a pour mission de suivre et d'exécuter les décisions prises par l'Assemblée générale. Il prend également des décisions entre deux Assemblées Générales ;
- une assemblée générale qui, en plus d'élire le président, de voter le budget et les comptes et d'adopter tous les actes de l'établissement public, détermine les orientations stratégiques de l'ACFCI ;
- sept commissions consultatives (commerce, industrie et environnement, services et technologies de la communication, aménagement du territoire, équipements et transport, tourisme, relations internationales et européennes, formation et emploi) ;
- et cinq commissions réglementaires (commission des finances, commission d'appels d'offres, commission de prévention des conflits d'intérêt, comité de prévention et de solidarité, commission paritaire nationale).

Quant aux ressources, la CCI France a des recettes propres, touche des subventions et une quote-part de l'IATP (Imposition additionnelle à la taxe professionnelle) : il s'agit là des parts contributives des CCI et CRCI prélevées sur leurs propres rentrées fiscales. Ces contributions sont obligatoires, ce qui contribue à asseoir l'indépendance de l'Assemblée²²⁶.

²²⁶ <http://www.cci.fr/web/organisation-du-reseau/presentation-ccifrance>

La CCI France constitue la tête du grand réseau consulaire. Ce réseau n'inclut pas seulement les Chambres de commerce et d'industrie locales et régionales mais également toute une batterie de groupes de travail, dans différents domaines, qui les aide à asseoir leur compétence et leur visibilité. Citons, par exemple, le réseau des juristes en droit de l'entreprise, le réseau national des chargés de communication (RENACOM), le réseau des conseillers en développement international (GTI), le réseau national de la qualité (RNQ) mais aussi les différentes écoles de commerce et de management et centres de formation. Elles peuvent également, avec l'accord préalable de l'autorité de tutelle, participer à la création et au capital de sociétés civiles ou commerciales, de groupements d'intérêt public, de groupements d'intérêt économique, de syndicats mixtes ou de toute personne de droit privé, dont les associations²²⁷. Elle dispose aussi d'une presse spécialisée qui lui permet de véhiculer la voix des entreprises et de donner une vitrine à l'institution : il s'agit du magazine *L'Interconsulaire*.

La réorganisation du schéma organisationnel consulaire insiste désormais plus sur la territorialité de ces structures. Ainsi, est apparue la nouvelle appellation de « territoriale » et « métropolitaine ». Cela montre clairement les nouvelles visées des Chambres de commerce de miser plus sur le schéma territorial. Cela est une réponse logique face aux mutations de l'organisation administrative et politique nationale actuelle.

Les dispositions réglementaires en vigueur traitant de ce cas de la manière suivante : les mots « Chambres régionales de commerce et d'industrie » (CRCI) et « Chambres de commerce et d'industrie » (CCI) sont modifiés au profit d'une nouvelle dénomination :

- a. les Chambres régionales de commerce et d'industrie deviennent les « *Chambres de commerce et d'industrie de régions* » (CCIR) ;
- b. les Chambres de commerce et d'industrie deviennent les *Chambres de commerce et d'industrie territoriales* (CCIT).

²²⁷ CCI France, <http://www.cci.fr/web/organisation-du-reseau/le-reseau-des-cci>, consulté le 27/08/14.

Le but de cette création répond à une volonté de « créer une synergie des moyens pour les actions communes que les Chambres mènent dans les limites de leur spécialité dans le milieu économique » (Assemblée nationale, 2010)²²⁸. Elle procède aussi dans un souci de simplification de l'organisation territoriale des Chambres de commerce et d'industrie²²⁹.

C'est cet ensemble que la CCI France (ex ACFCI) a pour charge d'animer et de coordonner. Elle représente les intérêts nationaux de l'industrie, du commerce et des services auprès de l'État, de l'Union et à l'international²³⁰. À ce titre, elle est compétente pour assurer des fonctions de lobbying européen. Cette compétence du réseau consulaire, par l'intermédiaire de la tête de celui-ci, vient enrichir le répertoire d'action des Chambres de commerce et d'industrie en matière d'influence. Le niveau national constitue donc toujours un cadre pertinent et intéressant pour se saisir de la fonction de lobbying des Chambres de commerce et d'industrie, du moins dans le contexte européen.

2. Le réseau décentralisé des CCI

Les CCI présentent une structure territoriale particulière. Plus précisément, le réseau régional des CCI est composé des Chambres de niveau régional, territorial, ainsi que des groupes interconsulaires.

Le premier est aujourd'hui représenté par les CCIR qui sont créés par décret. Avant cela, on les désignait Chambres régionales de commerce et d'industrie (CRCI). Il existait auparavant 21 Chambres de niveau régional. À la suite des réformes engagées par la RGPP, le niveau régional consulaire se situe désormais au niveau des 22 Chambres de commerce et d'industrie régionale (CCIR).

²²⁸ Assemblée nationale. *Avis présenté au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de loi relatif aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services*, op. cit., p.16.

²²⁹ *Idem.* p. 17.

²³⁰ CCI France, <http://www.cci.fr/web/organisation-du-reseau/le-reseau-des-cci>, consulté le 27/08/14.

Les CRCI ont constitué les prémices de la première régionalisation économique de la France. Même si l'idée d'une entente interconsulaire existait depuis la charte de 1898, c'est à l'aube de la première guerre mondiale, avec Étienne CLEMENTEL, alors Ministre du Commerce et de l'Industrie, des Postes et des Télégraphes, des Transports maritimes et de la Marine marchande, qu'est encouragé le rapprochement des Chambres de commerce pour entreprendre ensemble un certain nombre d'actions à un rayonnement régional. Deux arrêtés des 5 et 1er avril 1919 fixent alors dix-sept Groupements économiques régionaux qui seront complétés par deux autres en 1920 et 1921. Ce sont des Comités régionaux qui sont placés à leur tête. Ces comités comprennent des représentants des Chambres locales. C'est ainsi que naissent les régions économiques, sans personnalité juridique propre, avant qu'elles se transforment en établissement public à part entière avec les deux décrets – lois des 14 juin et 28 septembre 1938²³¹. Son appellation actuelle de Chambre régionale de commerce et d'industrie date du décret n°64-1200 du 4 décembre 1964.

Depuis le décret du 18 juillet 1991, les CRCI sont composées de représentants des CCI qui en font partie à raison, chacune, d'un forfait de deux membres élus (dont le président) et d'un membre supplémentaire par tranche de 6000 ressortissants. Les CCI peuvent également faire partie d'une CRCI dont la circonscription est limitrophe de la leur, elles y ont alors une voix délibérative, à l'exception de l'élection du bureau et du vote du budget.

La loi n°2005-882 du 2 août 2005 dit, dans son article 711-7, que « Les CRCI représentent auprès des pouvoirs publics les intérêts de l'industrie, du commerce et des services pour toute question dont la portée excède le ressort d'une des Chambres de leur circonscription ». Nous pouvons donc dire que les CRCI ne jouent qu'un rôle secondaire par rapport à celui des CCI (les CCIT actuelles). Il existe deux raisons qui l'expliquent. Premièrement, les CRCI, bien qu'autonomes sur les plans juridique et financier, ne sont en réalité que l'émanation des CCI. Elles n'ont alors pas de

²³¹ PUAUX (P.). *Les Chambres de commerce et d'industrie au passé, au présent et au futur*, op. cit., p. 92.

compétence propre et exclusive. Elles n'ont aucun pouvoir d'injonction sur les CCI qui conservent leur totale autonomie.

Puis, dans de nombreuses régions, une ou plusieurs CCI ont un poids infiniment plus important que celui de la CRCI, les dotations fiscales des CCI étant de 4 à 15 fois supérieures à celles des CRCI auxquelles elles appartiennent²³². Cette situation tend à la nécessité de renforcer le rôle des CRCI par rapport à celui des CCI, surtout face à l'instauration des régions françaises en 1972 en tant qu'établissements publics chargés de contribuer au développement économique et social de leur circonscription, et de leur transformation en 1986 en collectivités territoriales.

La loi n° 2010-853 du 23 juillet 2010, dans son article L.711-6, stipule par contre que : « Dans chaque région, il est créé par décret une Chambre de commerce et d'industrie de région. La circonscription de la Chambre de commerce et d'industrie de région est la région ou, en Corse, le ressort de la collectivité territoriale. Son siège est fixé par décret, après avis des Chambres territoriales et départementales d'Île-de-France rattachées ». Les missions suivent les contours de ces nouvelles délimitations : « Dans les régions où il n'existe qu'une seule Chambre de commerce et d'industrie territoriale, le même établissement public exerce les missions attribuées aux Chambres de commerce et d'industrie de région et aux Chambres de commerce et d'industrie territoriales. Il est dénommé Chambre de commerce et d'industrie de région ».

Actuellement, et de façon plus concrète, le rôle de la CRCI se caractérise par :

- ❖ un rôle d'influence ;
- ❖ un rôle de mutualisation et de partage des connaissances du réseau ;
- ❖ une instance de fédération et de consolidation ;
- ❖ un lieu d'innovation ;
- ❖ un rôle de promotion.

²³² C'est le cas par exemple de Marseille, Nice et Toulon dans la région Provence Alpes Côte d'Azur, de Lyon en Rhône-Alpes, de Strasbourg en Alsace, de Versailles en Ile-de-France (sans la CCI de Paris), de Rouen et le Havre en Normandie.

Les CCIR sont amenées à participer à la vie politique et économique de leurs territoires. Cela fait partie de leurs missions²³³. Elles sont, par exemple, associées à l'élaboration du SRADT - Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire et des SCOT – Schéma de cohérence du territoire, si ceux-ci dépassent la circonscription d'une CCIT. Elles sont aussi consultées par le Conseil régional pour tout dispositif d'assistance aux entreprises qu'il envisage de créer. Leur répertoire d'action vise alors avant tout les lieux de la décision régionale.

Pour fonctionner, les CCIR disposent de produits d'imposition qui leurs sont affectés légalement. S'ajoutent à ceux-là des subventions, des dons et des legs ; des dividendes et autres produits des participations détenues dans leurs filiales ; de la vente ou la rémunération de leurs activités ou des services qu'elles gèrent²³⁴.

Les CCIR sont liées aux CCIT dans le sens où elles fournissent à ces dernières un appui juridique et un audit. Elles peuvent également leur confier une maîtrise d'ouvrage de tout projet d'infrastructure ou d'équipement, la gestion de services industriels et commerciaux, l'administration d'établissements de formation, les fonctions de soutien administratif à l'exception de la paie des agents administratifs. Enfin, les CCIR communiquent aux CCIT les avis consultatifs qu'elles sont conduites à émettre²³⁵. Tout cela montre qu'il y a un réel travail de réseau et de collaboration entre le niveau régional et territorial des Chambres de commerce et d'industrie.

Les CCIT sont alors aujourd'hui rattachées aux CCIR. Ces dernières assumeront des fonctions d'appui juridique et d'audit ainsi que de soutien administratif dans la gestion de leurs ressources humaines, de leur comptabilité, de

²³³ CCI France, <http://www.cci.fr/web/organisation-du-reseau/ccir>, consulté le 27/08/14.

²³⁴ *Idem.*

²³⁵ *Ibid.*

leur communication et de leurs systèmes d'information²³⁶. Néanmoins, les CCIT peuvent fusionner au sein d'une CCIR et deviennent alors des « délégations ». Ce qui donnera des « Chambres de commerce et d'industrie territoriales ou des délégations ».

Dans son art. 711-1, modifié par la loi n° 2010-853 du 23 juillet 2010, le code de commerce fait état de la CCI métropolitaine et en fixe les contours : « La Chambre de commerce et d'industrie territoriale se situant dans le périmètre d'une métropole, telle que définie par le code général des collectivités territoriales, peut prendre la dénomination de Chambre de commerce et d'industrie métropolitaine. Elle se substitue alors à la Chambre de commerce et d'industrie territoriale préexistante. Dans le respect des orientations données par la Chambre de commerce et d'industrie de région compétente et dans le cadre des schémas sectoriels régionaux, la CCI métropolitaine dispose par priorité des compétences prévues pour les CCIT à l'article L. 710-1 pour animer la vie économique, industrielle et commerciale du bassin de vie correspondant à sa circonscription, sans préjudice des compétences dévolues aux collectivités territoriales ».

La réforme des institutions consulaires a ainsi consacré la régionalisation des Chambres de commerce et d'industrie en passant par la redéfinition des missions et des champs de compétence de chaque échelon. Les CCIT se retrouvent alors garantes du maintien de la proximité territoriale tandis que les CCIR sont l'échelon pertinent de la mutualisation des moyens²³⁷. Les CCIT demeurent l'échelon de proximité avec les entreprises tandis que les CCIR sont garantes de l'ensemble du réseau des CCI²³⁸. Le niveau régional est ainsi renforcé et placé au premier plan du développement économique. Les CCIR votent les budgets et répartissent les ressources sur tout le réseau. Elles peuvent prendre des mesures pour pallier les carences des services

²³⁶ Art. 3. Loi n° 2010-853 du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services, *JORF*, n°0169 du 24 juillet 2010, p. 13650

²³⁷ ACFCI. CCI une réforme au service des entreprises, Janvier 2012, 7 p.

²³⁸ *Idem.*

obligatoires assurés par les CCIT et remplir les missions en lieu et place de celles qui sont défaillantes²³⁹. Les CCIT se retrouvent dès lors démunies de certaines compétences comme, par exemple, le recrutement des personnels de droit public, qui sont désormais mis à leur disposition par les CCIR.

Le renforcement de l'assise territoriale qui est donné est un impératif pour continuer à assurer une présence et une légitimité effective au sein des territoires. Cette réorganisation est également passée par une réduction du nombre des CCI afin de, toujours, mieux correspondre au schéma territorial. Cette décision n'a pas toujours été accueillie favorablement par les Chambres de commerce. Néanmoins, des suppressions et des fusions ont quand même eu lieu.

Enfin, notons que la coopération entre les Chambres de commerce et d'industrie ne s'apprécie pas uniquement dans le cadre de la régionalisation. Il y a aussi le cas des groupements interconsulaires. C'est le décret du 3 octobre 1972 qui prévoit pour la première fois que les Chambres de commerce et d'industrie sont autorisées à former entre elles des groupements pour la défense d'intérêts spéciaux et communs en application de la loi du 9 avril 1898. Ce sont les groupements interconsulaires (GI) qui ont le statut d'établissements publics et qui ont été créés par décret du Conseil d'État. Ils ont alors la même vocation que les CCI mais avec un objet plus spécialisé. Cela leur permet d'avoir leur propre gestion, qu'il s'agisse des délibérations en général, de la gestion des ressources humaines ou de la comptabilité. Les CCI y désignent leurs représentants, dont le nombre est fixé par décret, parmi les membres élus.

À titre d'exemple, citons le groupement pour la gestion de l'aéroport lorrain (GIGAL) qui a été créé par le décret du 13 mai 1991 entre les CCI de Metz et de Nancy, le groupement interconsulaire de Loire-Atlantique (GILA) qui a été créé par le décret du 2 juillet 1992 entre les CCI de Nantes et de Saint-Nazaire. L'existence de tels groupements montre la portée des ressources et des appuis que peuvent

²³⁹ CCI France, <http://www.cci.fr/web/organisation-du-reseau/ccir> . Voir aussi Assemblée nationale, 2010. *Op. cit.*

mobiliser les institutions consulaires pour être les plus efficaces dans leurs actions. Les CCIT et CCIR sont indépendants dans leur fonctionnement propre mais peuvent aussi compter sur un réseau développé.

3. La structure internationale des CCI

Les Chambres de commerce et d'industrie sont présentes au niveau international et supranational par le biais de structures officielles dont voici ci-après quelques exemples.

a. L'Eurochambre

L'Eurochambre est l'association européenne de Chambres de commerce et d'industrie. Elle a été créée en 1958 et regroupe actuellement 45 associations nationales avec un réseau de 1700 Chambres locales ou régionales représentant 20 millions d'entreprises en Europe. Sa mission est de représenter et promouvoir l'action des CCI en Europe. Il s'agit d'une association professionnelle européenne ayant vocation à faire du lobbying auprès des institutions de l'Union pour assurer et promouvoir le développement des entreprises par le biais de formation, d'innovation, et d'internationalisation des entreprises européennes, pour développer la participation des Chambres européennes dans les projets de valorisation des affaires, pour renforcer la position et la voix de celles-ci en tant que vecteurs d'influence signifiants, respectés et valeureux du monde des affaires communautaires dans les principales questions économiques. L'Eurochambre fournit également des services aux entreprises membres²⁴⁰.

Une telle structure permet aux CCI françaises, à travers la CCI France, d'assurer leur présence au niveau européen. D'ailleurs, c'est le candidat de l'ACFCI (Pierre SIMON) qui a été élu président d'Eurochambre en 2005. Aujourd'hui, cette fonction est dévolue à Richard WEBER, de la Chambre de commerce et d'industrie de Saarland (Allemagne). Quant à André MARCON, actuel président de CCI France, il occupe auprès de l'association le poste de vice-président. *Eurochambres* contribue ainsi au rayonnement des compagnies consulaires auprès des institutions de l'Union.

²⁴⁰ Eurochambres, <http://www.eurochambres.eu/Content/Default.asp?>, consulté le 01/09/14.

La taille de ce réseau lui offre la capacité d'être un réel lobby auprès de ces institutions.

b. CCI France International (ex UCCIFE)

Jusqu'au 22 avril 2014, l'appellation en vigueur était l'UCCIFE (Union des Chambres de commerce et d'industrie à l'étranger). Actuellement, la structure veut marquer plus d'homogénéité sous le label CCI France International. C'est un organisme reconnu d'utilité publique. Elle a son siège à Paris. Il s'agit du réseau mondial des CCI.

Elle coordonne et anime les actions de 112 Chambres de commerce et d'industrie françaises à l'international (CCIFI) afin d'accompagner les entreprises dans leur développement international. Elles sont présentes dans 82 pays et regroupent 32 000 entreprises membres. Avant de devenir CCI France International, l'UCCIFE a été fondée en 1907 et constitue encore aujourd'hui le premier réseau d'entreprises françaises dans le monde²⁴¹.

Complémentaires des Postes d'Expansion Économique à l'étranger et coopérant avec eux, les CCI françaises à l'étranger sont également des partenaires privilégiés des CCI métropolitaines, par le biais des services « Commerce extérieur » des CCI avec lesquels elles collaborent. Son but est essentiellement de faciliter aux hommes d'affaires français sa pénétration sur les marchés étrangers. Les missions de l'UCCIFE peuvent alors se résumer ainsi :

- participer au développement des CCIFI et leur prêter assistance,
- animer le réseau, informer les Chambres, favoriser la coopération et le transfert de « savoir faire » entre elles,
- représenter les CCIFI auprès des Pouvoirs Publics français, plus particulièrement du Ministre chargé du Commerce Extérieur, des CCI, des collectivités territoriales, mais aussi des groupements professionnels et des entreprises,
- effectuer sur le plan national la synthèse de leurs préoccupations et de leurs projets.

²⁴¹ CCI France International, <http://www.ccifrance-international.org/qui-sommes-nous/missions/>, consulté le 01/09/14.

- orienter et coordonner leurs actions conformément à la politique générale définie par le gouvernement en matière de Commerce Extérieur,
- aider à la promotion des actions à l'étranger des CCI de France en mettant à leur disposition son réseau, et en participant elle-même à des opérations communes.

c. Les CCI en Europe

Les Chambres de commerce et d'industrie ne sont pas uniquement présentes en Europe en tant que membres d'autres organisations ou d'assemblée. Il existe en Europe et dans le monde des compagnies consulaires, plus d'un millier. Ce que nous voulons esquisser ici ce sont les différences qui existent entre elles, non seulement au niveau de leur ancienneté, de leur statut juridique, de leur organisation nationale, de leur fonctionnement, de leurs ressources mais également de la portée de leurs champs d'intervention.

Nous pouvons distinguer deux grands groupes : celui qui relève du droit public et celui qui relève du droit privé. Les conséquences de cette distinction vont essentiellement agir sur leur financement et leurs moyens d'action.

Les compagnies consulaires relevant du droit public en Europe sont : la France, l'Allemagne, l'Espagne, la Grèce, l'Italie, le Luxembourg, les Pays Bas. À l'exception de la Chambre de commerce du Luxembourg, les Chambres de commerce (CC), d'industrie et de navigation d'Espagne (CCIN) et les Chambres de commerce, d'industrie, d'artisanat et d'agriculture d'Italie (CCIAA), elles sont toutes dénommées Chambres de commerce et d'industrie. Ce sont des organismes publics²⁴² dont le point commun est leur direction par des élus et leur capacité à lever des impôts et autres ressources parafiscales sous forme de contributions obligatoires de tous leurs ressortissants. En tant qu'établissements publics, elles sont rattachées à une autorité publique, c'est-à-dire qu'elles sont mises sous la tutelle d'un ministère, quoique cette situation puisse revêtir des formes assez diverses. Autre conséquence, l'affiliation y est donc obligatoire pour les commerçants et entreprises. Les compagnies consulaires représentent les intérêts de leurs ressortissants, elles sont

²⁴² La France est cependant la seule à posséder une structure pyramidale complète, qui est entièrement de droit public.

consultées, elles émettent des vœux et participent au développement économique de leur circonscription sous diverses formes.

Les compagnies consulaires qui relèvent du droit privé sont entre autres la Belgique, le Danemark, la Grande-Bretagne, l'Irlande et le Portugal. Dans l'exemple de ces cas, il s'agit de structure de droit privé, sous forme d'association à but non lucratif (Belgique) ou de société à responsabilité limitée comme en Grande-Bretagne. C'est d'ailleurs cette grande diversité, même au sein d'un seul et même État, dans leur appellation qui marque leur caractère privé. La ressource provient de cotisations des seules entreprises membres, lesquelles ne représentent jamais qu'une minorité, parfois très faible.

À ce terme, nous avons pu dresser un portrait sommaire de l'institution consulaire. Ce sont des établissements publics administratifs dotés de moyens propres et s'appuyant sur un large réseau qui couvre les différents échelons de la vie politique nationale et internationale. Leur existence est associée aux politiques publiques à l'image du rôle que le rapport Attali (2008) leur a attribué dans la libération de la croissance française. Elles se sont ainsi trouvées concernées par la révision des politiques publiques initiée en 2007. Malgré tout, leur mission de base est restée intacte puisque les CCI demeurent une institution vouée à représenter et à s'occuper des entreprises et de leurs intérêts.

Section 2. L'enjeu d'une mission économique territoriale

L'essentiel de la mission des Chambres de commerce et d'industrie concerne le domaine économique car elle aide, accompagne, protège et met en valeur les entreprises de son territoire. C'est l'intérêt économique des entreprises qui est représenté et défendu. Celui-ci constitue un point fondamental de l'argumentaire consulaire, et est érigé en motif devant renforcer la légitimité et la reconnaissance de l'importance de la présence et des actions des CCI dans la vie économique de sa circonscription. Pour ces organisations, notamment les trois que nous avons observées, se mettre au service des entreprises, c'est se mettre au service de l'intérêt économique de tout un territoire. Comment doit-on alors apprécier un tel intérêt ? Quelle position occupe-t-il face au concept de l'intérêt général ?

A. La question de l'intérêt général

La loi du 2 août 2005 en faveur des PME, établit une « fonction de représentation des intérêts de l'industrie, du commerce et des services » qu'incarne le réseau des CCI. Cette formulation est une grande avancée considérant qu'auparavant les CCI n'étaient que des « organes du commerce et de l'industrie ». La spécificité de cette disposition législative réside donc dans la consécration de la mission représentative des Chambres de commerce et d'industrie.

Le Code de commerce renferme aussi des dispositions touchant les institutions consulaires à leurs multiples niveaux. Celles qui nous intéressent ici sont l'article D. 711-67-1 qui précise que : « Les missions de représentation des intérêts de l'industrie, du commerce et des services et de consultation exercées par les établissements du réseau des Chambres de commerce et d'industrie relèvent de l'intérêt général », ainsi que l'article D. 711-67-3 qui énonce que : « sauf disposition législative ou réglementaire contraire, les missions visées à l'article D. 711-67-2²⁴³ et

²⁴³ Cet article formule que « les missions obligatoires remplies par les établissements du réseau des Chambres de commerce et d'industrie en vertu de dispositions législatives ou réglementaires et

qui constituent des missions de service public administratif sont exercées à titre gratuit ». La loi n° 2010-853 du 23 juillet 2010, portant modification du code de commerce en son article L.710-1 fait état d'une contribution au développement économique des Chambres accomplissant leurs missions de service public et d'intérêt général.

Ces différents textes permettent de s'arrêter sur des notions qui constituent l'argumentaire consulaire plaidant pour la revalorisation de leur compétence participative (et non pas uniquement représentative)²⁴⁴. Il s'agit de la notion d'intérêt général et de service public. Notre volonté de soulever ces points résulte du constat, fait à l'issue de l'analyse du discours des élus et des techniciens des CCI que nous avons rencontrés, sur le poids qu'y prennent ces termes. Ce qui nous pousse à nous poser d'ores et déjà la question sur la réalité de cet intérêt général dont sont investies les CCI et ce que cela signifie pour les réseaux consulaires.

La notion d'intérêt général et de service public nous interpelle également car lors du travail préparatoire que nous avons effectué en amont de la thèse sur l'image renvoyée par les CCI, nous avons pu noter que l'une des critiques adressées à leur encontre concerne justement cet intérêt général qui est considéré comme incompatible avec les intérêts très particuliers et très privés des patrons regroupés au sein de ces structures très opaques. Ce point de vue peut s'expliquer par, justement, cette opacité dont font preuve parfois certaines CCI, par exemple dans leur refus de s'ouvrir aux chercheurs, qui contribue à une méconnaissance et une méfiance vis-à-vis d'elles. Il peut aussi trouver sa source dans la suspicion envers le patronat considéré comme ne pouvant être intéressé que par l'accroissement de leur bénéfice au détriment du salariat.

donnant lieu à des prestations et services rendus aux usagers sont exercées dans des conditions qui assurent notamment la continuité du service et sa qualité sur l'ensemble du territoire national, telles que définies par les normes d'intervention mentionnées à l'article D. 711-56-1 ».

²⁴⁴ Cela constitue un point que nous traiterons lors de l'analyse de l'argumentaire consulaire en tant qu'outil et moyen d'action.

Quoi qu'il en soit, nous considérons qu'il est intéressant de comprendre la composition de cet intérêt général et, plus précisément, celle que les Chambres de commerce et d'industrie lui donnent. De par leur vocation territoriale, qu'est-ce que les missions des CCI peuvent nous apprendre sur cette notion d'intérêt général et comment celles-ci s'en servent-elles et dans quel but ?

1. Retour sur un fondement du pouvoir politique

Parler de groupe d'intérêt amène aussi à évoquer la notion d'intérêt général, ne serait-ce qu'en raison de la parallèle et/ou de la comparaison faite avec les intérêts particuliers. Celui-ci est présenté par le Conseil d'État comme étant « la clef de voûte du droit public français » et comme « pierre angulaire de l'action publique »²⁴⁵. Non seulement avons-nous, à maintes reprises, entendu le terme cité lors de nos entretiens, mais également sommes-nous d'avis qu'il est inhérent à toute discussion relative aux groupes d'intérêt. Cela est d'autant plus pertinent dans le cas français où ces deux concepts ne sont pas compatibles.

Même si B. JOUVE évoque l'impossibilité d'associer les CCI à l'intérêt général (2002)²⁴⁶, nous pensons qu'il est utile d'y faire un détour afin de mieux apprécier l'argumentaire des Chambres basé sur la notion « d'intérêt général local ». Notre attention pour la question s'est renforcée au fur et à mesure de nos entretiens avec les élus et techniciens de ces structures représentatives. Le terme a beaucoup été évoqué et affirmé par ces derniers lorsqu'il s'agissait de présenter la valeur de leur mission. Cela laisse penser que cet argument est aussi un élément notable de leur répertoire d'action et qui nous permet de rejoindre l'idée soutenue par François RANGEON qui voit dans l'intérêt général « un système de représentation constituant la base de tous les discours de légitimation des formes sociales instituées »²⁴⁷. C'est

²⁴⁵ Conseil d'État. *Rapport public 1999 : Réflexions sur l'intérêt général*, <http://www.conseil-etat.fr/fr/rapports-et-etudes/linteret-general-une-notion-centrale-de-la.html>.

²⁴⁶ JOUVE (B.). « Chambre de commerce et d'industrie et développement local : le cas de Lyon », *Sociologie du travail*, n°4, vol.44, octobre – décembre 2002, Paris, éd. Elsevier, pp. 521 – 540.

²⁴⁷ RANGEON (F.). *L'idéologie de l'intérêt général*, Paris : Economica, 1986, p. 10.

ainsi une notion mobilisée par tous et non pas uniquement par l'État pour rendre légitime un discours. Elle va au-delà de la sphère publique et est aussi invoquée par les entreprises. Nous avons ainsi pu confirmer par nos observations ce que cet auteur avait déjà démontré lors de son étude du discours patronal et de certains chefs d'État français (1986). Il avait alors fait ressortir l'argument des entreprises soutenant que par leurs activités, en ayant des retombées économiques sur la société, elles contribuent à l'intérêt de la Nation. C'est une position partagée par les institutions consulaires quand elles évoquent la poursuite de l'intérêt du territoire grâce au soutien qu'elles fournissent aux entreprises.

L'intérêt général est une notion qui est apparue dans la pensée politique française au XVIII^{ème} siècle, supplantant celle du bien commun²⁴⁸. Il est inséparable de l'idéologie de l'intérêt général²⁴⁹. Deux conceptions s'opposaient au XVIII^{ème} siècle : celle utilitariste et celle volontariste²⁵⁰. Dans cette dernière (qui amène à une conception volontariste de la démocratie à laquelle s'attache la tradition politique française), l'intérêt général est traduit comme l'expression de la volonté générale dont l'État et la sphère étatique en sont les seuls garants. Cette idée tranche avec l'autre vision qui fonde cet intérêt général sur la somme des intérêts particuliers.

Quoi qu'il en soit, les évolutions qu'on connues les sociétés démocratiques contemporaines n'ont pas éludé le fait que, malgré les oppositions perpétuelles qui peuvent être faites entre intérêt général et intérêts particuliers, « l'intérêt général est, par nature, rarement consensuel et sa définition résulte d'inévitables confrontations d'intérêts, entre lesquels il faut, en fin de compte, choisir si l'on veut empêcher le

²⁴⁸ Cela explique aussi pourquoi la notion d'intérêt général n'était pas présente dans les textes régissant les CCI à leur création qui est antérieure à l'apparition de celui-ci.

²⁴⁹ RANGEON (F.). *Op. cit.*

²⁵⁰ Pour un aperçu de l'opposition des deux approches, V. DARIDAN (M.-L.), LUNEAU (A.). *Lobbying : Les coulisses de l'influence en démocratie*, Pearson France, coll. Village mondial, 2012, pp. 5 – 7.

blocage de la décision publique »²⁵¹. Le but ultime est de mieux associer les citoyens à l'élaboration et la mise en œuvre des décisions les concernant.

Le concept d'intérêt général est exprimé en France par la loi dont la défense et l'application incombe à l'État²⁵². C'est ce dernier qui est garant de l'État de droit. La volonté générale est donc exprimée par la loi au dessous de laquelle sont placés l'État et la Nation. Il n'y a donc pas expression de l'intérêt général sans intervention de l'État. C'est un concept qui rend difficile l'action des lobbies au nom de l'intérêt général, tel qu'utilisé aux États-Unis. L'intérêt général y est exprimé par la somme des intérêts particuliers. L'individu transcende donc l'État en ce sens que ce dernier doit garantir le respect de ces intérêts particuliers pour protéger l'intérêt général qui est, en quelque sorte, celui de tous les citoyens. Les lobbies y incarnent un instrument visant à préserver cet intérêt général car ils représentent les intérêts des citoyens américains et, grâce à leurs relations avec les pouvoirs publics, veillent à ce que ces intérêts soient pris en compte par les décideurs politiques. En représentant les intérêts particuliers de chaque citoyen, les lobbies contribuent au respect de l'intérêt général. C'est une différence fondamentale qui réside entre le système français et américain. Dans le premier, c'est l'État qui est le représentant de l'intérêt général. Il n'est nul besoin, pour cela, de corps intermédiaires et de sociétés partielles²⁵³. D'ailleurs, il fût une époque où le droit à association et droits économiques et sociaux ne furent pas légalement reconnus (cf. Loi « Le Chapelier » de 1791). Pour ROSANVALLON (1989), ce qui caractérise l'intérêt général en France c'est qu'elle est abstraite. Et c'est de là même que découle l'impossibilité de l'associer à un « compromis entre des intérêts particuliers », comme dans le système anglais ou allemand²⁵⁴. Il est dès

²⁵¹ Conseil d'État. *Rapport public 1999 : Réflexions sur l'intérêt général*, op. cit.

²⁵² Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, 26 août 1789, Art. 6.

²⁵³ Pour ROUSSEAU, ces sociétés partielles constituaient une vraie menace qui peut fausser l'expression de la volonté générale et qu'il met dans la même catégorie que la corruption. Ce sont pour lui des éléments qui asservissent la démocratie et l'intérêt général. V. DERATHÉ (R.). *Jean-Jacques Rousseau et la science politique de son temps*, Librairie philosophique Vrin, 2000, 473 p.

²⁵⁴ Op. cit., p. 173.

lors scientifiquement indéterminable du fait du contenu variable qu'il peut comporter au fur et à mesure des évolutions sociopolitiques (RANGEON, 1986). Il est de ce fait indéfinissable (VEDEL, 1986)²⁵⁵. Nous l'avons d'ailleurs bien constaté dans l'utilisation que les CCI en font dans le but de légitimer leurs actions. Ce n'est définitivement pas un concept figé du moment où chaque acteur définit sa composition en fonction de son discours et de la finalité de celui-ci.

Dans la conception libérale américaine, les lobbies sont un instrument d'expression démocratique. Ils remplissent une fonction d'intérêt général en agrégeant les intérêts particuliers. La démocratie est ainsi le résultat de la lutte d'influence entre des intérêts organisés²⁵⁶. Ils permettent l'expression de tous les intérêts particuliers qu'ils représentent. Le concept de l'intérêt général n'y a pas la même transcendance que dans le système volontariste. Il ne s'oppose pas aux intérêts individuels. L'État joue le rôle d'un « arbitre qui enregistre les rapports de force entre groupes d'intérêts pour produire des décisions justes et équilibrées »²⁵⁷. Cet état de chose est sans doute aussi dû à une organisation administrative basée sur le fédéralisme où les systèmes de représentation, aussi bien publics que privés, contribuent à une harmonie nationale, car ils veillent à ce que chaque citoyen puisse émettre son avis et faire valoir ses droits et intérêts. En tout état de chose, il s'agit là d'un mode de pensée et de gouvernement anglo-saxon hérité d'Adam SMITH au XVIII^{ème} siècle qui ne voyait pas d'inconvénient à la reconnaissance et à la poursuite par chacun de leur intérêt particulier. Cet auteur souligne qu'en recherchant son propre bénéfice, chaque individu agit inconsciemment pour le bien de l'ensemble de la communauté²⁵⁸.

²⁵⁵ Voir Préface in RANGEON. *Op. cit.*

²⁵⁶ SORMAN (G.). *Made in USA: Regards sur la civilisation américaine*, Fayard, 2004, 301 p.

²⁵⁷ DARIDAN (M.-L.), LUNEAU (A.). *Op. cit.*, p. 7.

²⁵⁸ SMITH (A.). *Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations*, Flammarion, coll. Garnier-Flammarion, 1999, 2 tomes, 531 p. et 637 p.

Une telle situation est difficilement comparable à ce qui se passe en France où la tradition politique, basée sur la centralisation du pouvoir, tend à conférer à l'État le monopole de la décision publique placée sous l'autorité de la loi. C'est cette dernière qui est censée garantir l'intérêt général (selon la conception unitaire de la Nation de ROUSSEAU). Le système qui prévaut est celui d'une démocratie exclusivement représentative où la souveraineté populaire est assurée par ses représentants. Une grande place est laissée aux élections pour avoir la possibilité de sanctionner les élus par le biais de la non réélection. Les autres moyens sont écartés. Le droit d'influence n'est pas reconnu comme aux États-Unis. L'idée de représentation démocratique des intérêts privés par les groupes d'intérêt (jugés dangereux pour la souveraineté de l'État et du peuple) est ici inconcevable. L'héritage révolutionnaire a étroitement associé la notion de privilège et celle de l'intérêt particulier²⁵⁹. La défense de celui-ci n'est donc pas vu comme une représentation mais plutôt comme une tentative de préserver un avantage.

Le concept de « lobbies » en tant qu'instrument de protection de l'intérêt général, ne semble donc pas pouvoir leur attribuer une légitimité. Si la raison d'être des groupes de pression en France ne se trouve pas essentiellement dans l'expression et la protection de l'intérêt général, au nom de quelle notion sa reconnaissance peut-elle se faire ? Comment comprendre cet antagonisme ?

2. Les groupes contre l'intérêt général

Les groupes d'intérêt existent, par exemple, aux États-Unis dans le cadre de l'exercice partagé du pouvoir²⁶⁰, afin de limiter le pouvoir entre les mains de chaque détenteur et prévenir toute dérive autoritaire. Cela explique pourquoi leur présence dans l'arène politique a toujours été considérée comme naturelle et légitime – cette approche est loin d'être admissible en France.

²⁵⁹ ROSANVALLON. *Op. cit.*, p. 173.

²⁶⁰ WILSON (G. K.), in RICHARDSON (J.) (éd). *Op. cit.*, p.140.

La tradition jacobine de l'État, par contre, fait de ce dernier le seul « porteur d'une cohérence majestueuse qui le placerait au dessus des intérêts particuliers [...] » (RUFFAT, 1987)²⁶¹. Les intérêts particuliers sont considérés comme des « intérêts divergents et diviseurs qui contribuent à affaiblir le système démocratique et le fonctionnement de l'État »²⁶². Pourtant, les groupes ont toujours constitué une préoccupation majeure pour l'Administration française. Plusieurs dispositions constitutionnelles, législatives ou coutumières veillent à ce qu'ils ne pervertissent pas l'intérêt général dont seul l'État est garant²⁶³. Celui-ci est indivisible et transcende les intérêts privés et ne peut pas être la somme de ces derniers. Aucune reconnaissance de ces derniers, et surtout de leurs représentants, n'est donc envisageable dans la pensée rousseauiste. Les groupes d'intérêt, ainsi que leurs actions (lobbying), ne peuvent pas trouver de fondement dans l'exercice du pouvoir et les affaires publiques en France. Ils ne peuvent que corrompre l'intérêt général. Ils constituent, selon cette vision, une menace pour la démocratie²⁶⁴.

Pourtant, le rôle représentatif des intérêts des entreprises est officiellement dévolu aux Chambres de commerce et d'industrie. Une mission d'intérêt général est même reconnue. Où se situent- donc ces institutions dans leur position de groupe d'intérêt ? C'est à ce niveau que la différenciation entre la notion de groupe d'intérêt et groupe de pression peut servir. Le travail de représentation est alors fortement dissocié de celui de pression et d'influence qui demeure inconcevable à légitimer.

²⁶¹ Cité par BASSO (J.). « Les groupes d'intérêt, les groupes de pression et le fonctionnement de la démocratie en société civile européenne », *L'Europe en formation*, n°303, hiver 1996/1997, p. 40.

²⁶² *Idem.*

²⁶³ Ces dispositions visent avant tout à garantir l'imperméabilité entre les intérêts privés des individus et l'intérêt général en prohibant par exemple la constitution de groupes de défense d'intérêts spécifiques par les parlementaires, la consécration du suffrage universel comme seul moyen légitime et possible de représentation politique.

²⁶⁴ Alors que la gouvernance, notamment européenne, voit dans les groupes d'intérêt un moyen pour promouvoir la démocratie en rapprochant les décideurs des groupes qui sont plus proches du terrain.

En France, la conception de la démocratie est unitaire, en opposition à la démocratie contradictoire ou conflictuelle américaine. Et le lobbying constitue un point de divergence entre ces deux conceptions²⁶⁵. C'est là que se fonde l'illégitimité envers cette pratique, considérée comme « la plus antipathique à l'idéologie publique française »²⁶⁶. Elle suscite méfiance et suspicion aussi bien au sein de l'opinion que des politiques car les groupes de pression – son initiateur – sont considérés comme nourrissant des ambitions purement égoïstes²⁶⁷.

L'opinion publique et politique, fidèles à une tradition rousseauiste et étatiste, ont perçu les groupes de pression (lobby²⁶⁸) comme des obstacles particularistes à l'intérêt général. Pourtant, Alexis de TOCQUEVILLE, nourri de son expérience Outre-Atlantique et imprégné d'une vision pluraliste de la société et de la politique, voyait dans les groupes et associations un garde-fou « contre la tyrannie de la majorité »²⁶⁹. Cette méfiance extrême²⁷⁰ vis-à-vis de tout corps intermédiaire a été conduit à les supprimer (décret d'Allarde) et à interdire l'exercice collectif des professions (loi Le Chapelier). Ce n'est que le 25 mai 1864 que la loi Ollivier met fin

²⁶⁵ COHEN-TANUGI (L.). *Op. cit.*, 54.

²⁶⁶ *Idem.*

²⁶⁷ SIMONIAN-GINESTE (H.). « Le néo-corporatisme et la norme étatique », in HEQUARD-THERON (M.) (Dir.). *Le groupement et le droit, corporatisme, néo-corporatisme*, Toulouse : Presses de l'Université des sciences sociales de Toulouse, 1996, p.97.

²⁶⁸ La notion de « lobby » fait référence à un groupe de pression qui exerce son activité d'influence de manière professionnelle.

²⁶⁹ Pour aller plus loin, voir TOCQUEVILLE (A., de). *De la démocratie en Amérique*, 2 vol., Paris : Garnier-Flammarion, 1981, 569p. et 414p.

²⁷⁰ Notons que cette méfiance envers les groupes de pression n'est pas le fait unique de la France. Même aux États-Unis, pourtant considérés comme la patrie du lobbying, ils ont également engendré suspicion et cynisme de la part d'une grande partie de l'électorat. Ce qui accéléra d'ailleurs la promulgation d'une loi (1995) destinée à être plus adaptée et efficace pour l'encadrement des activités des groupes de pression.

au délit de coalition, et le 21 mars 1884 que la loi Waldeck-Rousseau légalise les syndicats.

Mais, même s'il n'est plus aujourd'hui question d'aucun délit dans ce domaine, les groupes d'intérêt et les groupes de pression n'ont pas pour autant été institutionnellement établis dans leur actions d'influence. D'ailleurs, le fait d'utiliser l'anglicisme « lobby » montre que ce n'est pas un concept inhérent à la pratique française et « souligne leur caractère d'éléments importés, exotiques, indésirables et peu dignes de confiance, qui viennent perturber une harmonie présumée fondée sur la primauté de l'État démocratique »²⁷¹.

S'ajoute à cela une préférence pour la culture de l'affrontement plutôt que de la concertation qui fait du terrain français un lieu hostile à l'intervention coopérative des groupes dans une dynamique de négociation. Les relations entre groupes et pouvoirs publics fonctionnent plus selon une logique de contentieux systématique²⁷².

Il apparaît, en définitive, que concilier lobbying et intérêt général dans l'idéologie politique française relève d'une certaine difficulté. Le conflit entre les deux idées semble condamner le premier au rôle de menace et d'incompatibilité avec le second, même si, de plus en plus, notamment à la lumière de ce qui a pu être observé, en l'occurrence dans le cas des Chambres de commerce et d'industrie, un certain argumentaire cherche à les concilier.

B. L'économie comme intérêt public territorial

À ce stade, nous pouvons noter que la représentation d'intérêt est au centre de l'activité des CCI. Il s'agit de celui des entreprises dans leur totalité et dans leur position de force économique du territoire, comme il nous a été, à plusieurs reprises, souligné lors de nos entretiens. Loin d'être simplement un discours, il constitue la

²⁷¹ HAYWARD (J.). *Op. cit.*, p.8. Voir aussi SULEIMAN (Ezra. N.). *Politics, power and bureaucracy in France: the administrative elite*, Princeton University Press, 1974, pp. 337 – 359.

²⁷² LE PICARD (O.), ADLER (J.-C.), BOUVIER (N.). *Op. cit.*, p.20.

mission et la raison d'être reconnues des institutions consulaires. Mais nous avons aussi pu voir que des critiques se sont levées contre elles, contre la validité et l'utilité de leur existence dans le contexte sociopolitique et économique contemporain. Les Chambres sont conscientes de ces contestations et certaines reconnaissent même la justesse de quelques unes d'entre elles notamment sur le fait que les CCI se sont endormies à un moment ou encore sur le fait de la réduction de leur nombre à l'image du président de l'ACFCI qui a affirmé que : « Si les Chambres sont inutiles, il faut les supprimer »²⁷³. Cette position est reprise par R. PELLAT-FINET qui nous a avoué qu'il fallait réduire le nombre des Chambres de commerce et d'industrie²⁷⁴. Notre interlocuteur est un spécialiste de la représentation des entreprises et de la vie économique puisqu'il a été président de la CCI de Grenoble (1996 à 2005), vice-président de la CGPME Isère, membre du Conseil économique et social. Ce dirigeant d'une entreprise immobilière (SCI Pellat-Finet située à Treffort en Isère) est également un homme politique engagé (groupe Divers droite) qui est passé par le Conseil général de l'Isère et la présidence du SIVOM²⁷⁵ du lac de Monteynard. Ancien maire de Treffort, aujourd'hui retiré de la politique, il a été néanmoins nommé au Conseil national de la montagne en 2013²⁷⁶.

Les CCI se présentent et se qualifient de défenseurs de l'intérêt général. Que ce soit sur leurs sites officiels, dans les documents de présentation qu'au cours des entretiens avec les élus consulaires, l'idée d'intérêt général n'a cessé d'être soulignée, un intérêt général propre à l'échelon local. C'est d'ailleurs une caractéristique du lobbying économique identifiée par H. PORTELLI dès 1996 quand il affirmait que celui-ci porte dans ce cas sur « l'obtention de mesures favorables de la part des collectivités » et que « ces mesures peuvent être obtenues

²⁷³ ADAM (P.). *Op. cit.*, p. 53.

²⁷⁴ Entretien, PELLAT-FINET (R.). Vice-président de la CGPME Isère, ancien Président de la CCI de Grenoble, conseiller général, Grenoble.

²⁷⁵ Syndicat intercommunal à vocations multiples.

²⁷⁶ Décret du 19 avril 2013 portant nomination au Conseil national de la montagne, *JORF*, n°0094, 21 avril 2013, p. 7031.

sous couvert de l'intérêt général »²⁷⁷. Il est alors intéressant de voir les enjeux et la portée de ce raisonnement.

1. L'intérêt public local et l'action territorialisée

De la même manière que le « corps de ville est habilité à représenter les intérêts de la ville »²⁷⁸, l'institution consulaire est historiquement habilitée à représenter les intérêts du commerce, et donc par extension ceux des entreprises et de l'économie du territoire. Son fonctionnement est ainsi lié à la notion d'intérêt. Il reste encore à définir sa dimension.

Pour les institutions consulaires, l'intérêt qu'ils ont pour mission de représenter revêt la forme d'un intérêt public territorial qu'elles posent comme étant le fondement de leur compétence dans l'action publique de leur territoire. Les contours de cet intérêt public local ne sont pas toujours faciles à définir mais il apparaît que chaque acteur veut le faire afin qu'il corresponde à leurs attentes. Comment les CCI le traduisent-elles alors ? Et quelles finalités est-il supposé poursuivre ?

Les CCI sont des acteurs économiques présents au cœur des territoires. En raison de leur histoire et de leur mission, elles sont concernées par le sujet de l'économie de leur circonscription et font le lien entre les entreprises représentées et les pouvoirs publics. Elles se mettent ainsi au service de ces dernières. Leur connaissance de leur territoire et des activités économiques présentes (celles-ci sont d'ailleurs estimées être trop souvent ignorées) sont présentées, et parfois même revendiquées, comme étant le fondement de leur compétence en matière d'intérêt public local. Cela devrait expliquer la légitimité, voire même la nécessité de leur

²⁷⁷ PORTELLI (H.). « Les lobbies au niveau local », *Pouvoirs*, n°79, Les groupes d'intérêt, novembre 1996, p. 91.

²⁷⁸ COURTECUISSÉ (C.). « Les enjeux historiques : évolution de la notion d'intérêt public local », in KADA (N.). *L'intérêt public local. Regards croisés sur une notion juridique incertaine*, Grenoble : Presses universitaires de Grenoble, 2009, p. 21.

implication effective (et voulue automatique) dans l'action publique territoriale dès lors qu'une question économique est en jeu. Cet argument vient appuyer la critique répétée des CCI rencontrées au cours de l'enquête de terrain quant à l'existence d'une certaine concurrence déloyale qui prévaut entre les Chambres consulaires et les agences économiques territoriales. Cette concurrence déloyale serait ainsi une des pierres d'achoppement de la défaillance des CCI dans les politiques publiques et les exclurait du processus décisionnel, faisant ainsi tort à l'intérêt public du territoire.

Les Chambres de commerce et d'industrie font reposer leur légitimité politique sur leur légitimité à agir au nom d'un intérêt public local. La question qui se pose ici concerne donc l'existence d'un tel intérêt public local afin de voir dans quelle mesure l'argument des élus consulaires peut constituer un outil en faveur de leur participation à l'action publique territoriale. Qu'est-il entendu par intérêt public local et à quel niveau les CCI se posent-elles vis-à-vis d'un tel intérêt ? S'il a permis aux collectivités territoriales d'asseoir leur légitimité à intervenir et à développer un pouvoir local, peut-il permettre aux CCI de revendiquer une compétence en matière de pouvoir économique local ?

« La notion d'intérêt public local a été développée autour de l'idée de besoin de la population et autour de l'idée d'habitants territorialement définis »²⁷⁹. Transposée au niveau des Chambres de commerce et d'industrie, une telle référence peut soutenir la revendication consulaire quant à leur meilleure position en ce qui concerne l'intérêt public économique local. Les CCI se donnent pour vocation d'exprimer les besoins des entreprises et participent ainsi au progrès économique de leur territoire. En effet, partant de la définition de leur mission, il est évident que la mission de représentation et de défense (dont celle d'accompagnement des entreprises) détenues par les CCI concerne une catégorie particulière de la population : les chefs d'entreprises. De plus, ces chefs d'entreprises sont regroupés à l'intérieur d'une délimitation géographique et territoriale définie : celle de la circonscription territoriale consulaire. Comme il été vu dans la partie précédente, ce territoire

²⁷⁹ LONG (M.). « Les enjeux juridiques : clause générale de compétence et intérêt public local », in KADA (N.). *Op.cit.*, p. 28.

correspond en grande partie aux départements, mais pas uniquement. Certains départements possèdent deux CCI (par exemple, l'Isère). Mais, à l'origine, la délimitation concordait surtout à une zone d'uniformité du tissu économique²⁸⁰. À ce stade, les conditions d'existence d'un intérêt public local sont réunies, et non pas uniquement un intérêt collectif. Rappelons que les missions des CCI relèvent de trois catégories : mission de service public, mission d'intérêt général et mission d'intérêt collectif. La notion d'intérêt public économique local constitue alors pour le cas des Chambres consulaires un bon moyen pour relier leurs trois missions. Plus précisément, il s'agit d'un intérêt public économique qu'il incombe à un acteur économique territorial public de gérer.

N'ayant pas le statut de collectivité territoriale, les Chambres de commerce et d'industrie n'en sont pas moins un établissement public, placé sous la tutelle déconcentrée de l'État et auquel celui-ci a transféré des compétences propres. Elles se qualifient néanmoins de « collectivités territoriales des entreprises »²⁸¹. Elles sont habilitées, en principe, à intervenir sur toute question d'intérêt économique local. Même si dans la pratique, leur intervention n'est pas systématique et se résume la plupart du temps à une simple consultation, un avis, un vœu (sauf quelques cas où leur aval est obligatoire), le fait est que nous nous trouvons bien en présence d'un intérêt public local bien distinct de l'intérêt public national. Celui-ci est de nature économique et sous la compétence des Chambres de commerce et d'industrie. Il s'agit de la sphère d'intervention consulaire propre à elle-même pour répondre aux besoins d'une catégorie de la population locale. Cela permet aux CCI de qualifier l'intérêt qu'elles défendent de *public* et non pas seulement de *collectif*.

La limite de cette démonstration réside dans le statut juridique des Chambres de commerce et d'industrie. La clause de compétence générale ayant consacré les compétences des collectivités locales dans l'action publique,

²⁸⁰ C'est d'ailleurs une des raisons évoquées dans le cadre de la réforme générale des politiques publiques qui veut la suppression de certaines CCI arguant du fait que leur implantation ne correspond plus tout à fait aux zones d'uniformité du tissu économique d'aujourd'hui. Il est ainsi proposé de regrouper certaines Chambres pour mieux les mettre en accord avec la redéfinition de ces zones.

²⁸¹ ACFCI, <http://arist.acfci.cci.fr/ReformeCCI/faq.html>, consulté le 27/08/14.

reconnaissant ainsi l'existence d'un intérêt public local, nous amène à nous demander si la parallèle peut être valable dans le cas des CCI. Contrairement aux collectivités territoriales, le transfert de compétence qui s'est opéré entre les CCI et l'État relève avant tout d'une mission au nom de l'État. Le texte de loi qui régit les CCI ne dispose aucunement dans ses articles une reconnaissance officielle dans la définition d'un intérêt public local. De plus, le transfert de compétences aux collectivités territoriales s'est accompagné plus ou moins d'un transfert de moyen. Ce qui n'est pas le cas pour les CCI qui se financent autrement (taxe spécifiquement désignée et limitée par la loi, gestion d'infrastructures, formation). Ceci constitue un autre critère de divergence entre les CCI et les collectivités territoriales²⁸².

Notre recherche sur les Chambres de commerce et d'industrie a permis de relever un point marquant. Un certain sentiment de désintérêt et de désaveu existe dans le discours des membres de ces institutions. Cela se traduit, tout d'abord, par un taux de participation faible aux élections consulaires faisant preuve d'un réel déni de l'utilité de ce genre de structure de la part des membres eux-mêmes. Cette faiblesse est reconnue au niveau de l'instance nationale des CCI, à travers la confession de son Président : « Les scores de nos élections consulaires sont clairement catastrophiques. Il faut le dire »²⁸³, reconnaissant par la même occasion que tout ne fonctionne pas bien dans ces structures. La solution à ce problème relève, selon lui, à « donner la conviction aux chefs d'entreprises qu'ils font partie d'une famille et qu'ils doivent se montrer très solidaires de cette famille, parce que sa qualité en dépend »²⁸⁴.

Il y a ensuite la volonté politique de réduire leur nombre à 50, dans le cadre de la Révision générale des politiques publiques. Cela est vécu, du côté des CCI, comme une ignorance du rôle fondamental qu'elles jouent au sein de chacun de leur territoire. Enfin, cela transparaît d'un discours institutionnel axé sur le rappel du caractère fondamental qu'elles incarnent pour l'intérêt économique territorial.

²⁸² La clause générale de compétence ne visait à l'origine que les communes. Mais elle a ensuite été élargie aux départements et aux régions notamment avec la loi du 2 mars 1982.

²⁸³ ADAM (P.). *Op. cit.*, p. 53.

²⁸⁴ *Idem.*

Notons cependant que cette position n'est pas unanime. Le président de l'ACFCI lui-même annonce qu'il n'était pas totalement contre la suppression de certaines Chambres si elles sont inutiles. Mais il reste cependant optimiste sur leur caractère indispensable. Par contre, il s'agit là d'une utilité qu'il faut faire reconnaître continuellement. Et il est apparu lors de nos observations que, dans cette démarche, la référence à l'intérêt économique en faveur du développement du territoire veut servir ce dessein dans l'optique suivante : en défendant l'intérêt des entreprises, c'est l'intérêt économique du territoire qui est mis en valeur.

C'est le recours à la notion de l'intérêt économique territorial que nous voulons soulever ici. À travers le discours consulaire, il semblerait qu'il y a au sein des territoires un intérêt économique propre contribuant à la réalisation d'un intérêt public local. Quand la question de la justification d'une telle conception a été posée, la réponse qui a été donnée a été celle de la place de plus en plus croissante de l'économie dans l'action publique contemporaine qui va de pair avec un affaiblissement du monopole étatique dans ce domaine. C'est d'ailleurs ce qu'avait déjà affirmé le Conseil d'État dans son rapport sur l'intérêt général en 1999²⁸⁵.

C'est dans ce contexte et sur cette base que les institutions consulaires cherchent à promouvoir la nécessité de leur accorder plus de place dans la fabrique des politiques publiques. Plus particulièrement, il s'agit de rendre effective la mission de représentation et de défense des intérêts économiques territoriaux par le truchement d'une intégration plus poussée de la participation consulaire dans la production des décisions publiques dès lors que la question économique est en jeu. Concrètement, l'association et l'intégration de la compétence des Chambres peuvent

²⁸⁵ Dans la partie où le Conseil d'État revient sur la contestation de plus en plus forte dirigée contre la notion d'intérêt général dans sa vision généraliste, celui-ci explique que la croyance en l'intérêt général est ébranlée et que cela remet en cause la légitimité de l'État dans sa capacité à susciter l'adhésion des citoyens et à formuler le bien public, surtout dans la sphère économique. C'est à ce problème que vient répondre la doctrine libérale qui voit dans l'ouverture des marchés et la libre concurrence un moyen de contribuer à la réalisation de l'intérêt général. Cette conception libérale est déjà fortement implantée dans la construction européenne mais a encore du mal à passer dans les principes politiques français.

servir à éclairer les acteurs de la décision politique. Cela passerait, par exemple, par une consultation plus volontaire (voire même prioritaire), plus fréquente et mieux institutionnalisée des CCI dans les secteurs où elles sont concernées et compétentes, surtout quand leurs avis ne sont pas obligatoires. L'une des pierres angulaires de l'argumentaire des Chambres, en vue de faire reconnaître aux pouvoirs publics la nécessité d'associer les CCI à toute décision concernant l'économie d'un territoire (plus exactement, de rendre le recours aux Chambres automatique), est de proposer l'existence, au niveau des territoires, d'un intérêt public propre qui participe à l'intérêt général du territoire. Dans leur rôle de défenseur des intérêts des entreprises, les CCI se revendiquent soutenir l'économie de leurs territoires et ainsi contribuer à promouvoir l'intérêt public local. Il en résulterait alors que revaloriser la place des institutions consulaires ne peut, au final, que profiter au citoyen.

De plus, le statut des Chambres de commerce et d'industrie les investit, dans une certaine limite, d'une mission de service public. Cette mission est consacrée par l'article L.710-1 du Code de commerce²⁸⁶. Or, dans la tradition administrative française, la poursuite d'un service public suffit à reconnaître l'existence d'un intérêt général²⁸⁷. Cela pourrait donc expliquer dans quelle mesure les CCI se prévalent de leur participation à la réalisation d'un intérêt général mais qui est circonscrit au

²⁸⁶ La notion de mission de service public a été supprimée par la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, mais un amendement pour la réintroduire a été déposé au Sénat dans le cadre du projet de loi relatif aux réseaux consulaires.

²⁸⁷ Voir l'arrêt Blanco du Tribunal des conflits du 8 février 1873. Dans cette affaire, le problème juridique posé était celui de la recherche de la responsabilité de l'État pour un dommage causé par les personnes qu'il emploie dans l'un de ses services publics. Il s'agissait, en effet, d'un accident causé par des employés de l'État ; ces derniers avaient poussé un wagonnet appartenant à la manufacture des tabacs de Bordeaux et l'ont, par la suite, renversé causant un accident à Agnès Blanco. Cet établissement, exploité en régie par l'État, était en charge d'un service public. Le juge a statué que l'existence d'un service public dépend de trois éléments : l'intervention directe ou indirecte d'une personne publique, une mission qui concourt à la satisfaction de l'intérêt général et l'application d'un minimum de régime exorbitant de droit commun. Voir aussi Jean-François LACHAUME quand il soutient : « *Il faut donc au sein de l'intérêt général très largement entendu et des différents aspects qu'il revêt, isoler quel intérêt général est susceptible d'être érigé en but de service public* », in *Droit des services publics*, 3^{ème} éd., Paris : Armand Colin, 2004, 533 p.

niveau territorial et/ou local. Cela illustre encore ici l'usage du concept d'intérêt général (au niveau local) comme outil pouvant servir et légitimer un discours²⁸⁸.

Il apparaît à ce sujet, et c'est ici un des intérêts révélé par l'étude de ce groupe, que les Chambres de commerce et d'industrie disposent d'un argumentaire bien rôdé pour défendre et promouvoir leur statut et leur rôle. Cet argument repose sur la reconnaissance de la mission de service public s'adressant avant tout à un groupe restreint de personnes, mais à long terme, et par ricochet, ce service fourni finit par profiter à une plus large population. La santé économique des entreprises du territoire ne pourrait donc ainsi apporter que la santé économique du territoire. Il est ainsi important de noter que le discours consulaire défend leur rôle par l'intermédiaire de l'économie qu'elles présentent comme relevant d'un intérêt public local.

Un élément supplémentaire tend enfin à renforcer la mission de service public de ces institutions. Dans le cadre de la réforme des réseaux consulaires s'inscrivant dans le processus de révision générale des politiques publiques (RGPP) de 2007²⁸⁹, le conseil de modernisation des politiques publiques (CMPP) réuni le 08 avril 2008 a affirmé la nécessité pour les CCI (et les Chambres des métiers et de l'artisanat) de « participer à l'effort de refonte du service public »²⁹⁰. Cet avis réaffirme la structure publique des réseaux consulaires autant que sa contribution à la réalisation d'un service public. L'existence de ce service public supporte celle d'un intérêt général émanant des réseaux consulaires, se réalisant à l'intérieur d'une circonscription.

²⁸⁸ RANGEON (F.). *Op. cit.*

²⁸⁹ La mise en œuvre de la réforme du réseau des Chambres de commerce et d'industrie est faite par le décret n° 2010-1463 du 1^{er} décembre 2010, paru au Journal Officiel du 2 décembre 2010.

²⁹⁰ Assemblée nationale. *Avis présenté au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de loi relatif aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services, op. cit.*, p. 7.

2. L'économie comme intérêt territorial

« On ne peut pas dire, nous on défend les intérêts d'un secteur d'activités. On va défendre l'intérêt de l'activité économique ; on est obligatoirement un peu plus large, un peu plus doux, un peu plus soft »²⁹¹. Telle est la réponse que nous avons reçue à l'évocation de la nature des intérêts que les institutions consulaires sont sensées représenter et/ou défendre. Si le lobbying n'a pas toujours été accepté comme faisant partie de leur travail, l'intérêt économique (celui de tout le territoire) a obtenu l'unanimité en tant que fondement de la représentation consulaire.

La défense et la représentation des intérêts économiques des entreprises font partie des pouvoirs régaliens des Chambres de commerce et d'industrie. L'existence d'une mission de service public leur donne un argument pour asseoir leur mission d'intérêt général et dont l'ensemble devrait justifier leur légitimité en tant que partenaire compétent et pertinent des pouvoirs publics dans le processus décisionnel. L'économie est alors présentée comme étant un intérêt de dimension plus globale : « Nous on va dire économiquement, c'est intéressant pour le territoire, ça va faire augmenter la valeur ajoutée du territoire, donc on va bien défendre l'intérêt global du territoire »²⁹². Dans ce sens là, le lobbying peut exister dans les Chambres : « Oui c'est du lobbying, mais dans l'intérêt de l'économie »²⁹³, continue notre interlocuteur. Un tel point de vue se rapproche parfaitement de ce que H. PORTELLI qualifiait de « localisme » en parlant d'une technique des entreprises (1996) où il est question de faire appel au « patriotisme local ou régional, assorti de défense de l'emploi, pour pallier une compétitivité moindre »²⁹⁴. C'est une technique que les CCI que nous avons visitées ont fortement évoqué et souligné.

²⁹¹ Entretien, M. PERRIER, *Op. cit.*

²⁹² Entretien, M. PERRIER, *Op. cit.*

²⁹³ *Idem.*

²⁹⁴ PORTELLI (H.). *Op. cit.*

Pourtant, le fait est que la pertinence des institutions consulaires est de plus en plus remise en cause, même au niveau de ses compétences souveraines. Les pouvoirs publics veulent les réformer afin d'en augmenter les performances et par cette même occasion améliorer l'efficacité des politiques publiques²⁹⁵. Les Chambres de commerce et d'industrie elles-mêmes sont conscientes de la perte de vitesse de leur organisation qui souffre d'un désintérêt croissant et de la concurrence causée par la multiplication des acteurs économiques consécutive aux transformations amenées par la décentralisation. Il en résulte alors que l'argument de l'intérêt économique ne suffit plus à assurer le monopole de la compétence économique souhaité par les institutions consulaires. Dans l'ère du « tout économique », ces dernières sont lucides sur le besoin d'étoffer leur argumentaire pour regagner du terrain ou ne pas risquer de disparaître.

À travers l'enquête de terrain que nous avons mené sur trois CCI rhône-alpines, ce discours de la revalorisation du rôle des CCI en faveur des citoyens de leur territoire a été récurrent. Elles reconnaissent désormais qu'il leur faut marquer leur différence pour acquérir une valeur ajoutée par rapport à leurs concurrents directs²⁹⁶. L'ambition des Chambres est de proposer un argument capable de surpasser le seul économique.

C'est ainsi qu'est venue dans le discours consulaire l'idée de ce que nous avons pu identifier comme étant un intérêt que nous qualifions de territorial. C'est l'incarnation d'un bénéfice commun touchant l'ensemble des citoyens d'un territoire donné. Il s'agirait ainsi des services indirects (à travers celui rendu aux entreprises) que fourniraient aux citoyens d'un territoire les Chambres de commerce et

²⁹⁵ Il est ici fait référence au processus de révision générale des politiques publiques de 2007 et de la décision du conseil de la modernisation des politiques publiques de 2008 sur la nécessité de refonder les réseaux consulaires.

²⁹⁶ Il s'agit essentiellement des collectivités territoriales et des agences économiques de l'État qui, avec le processus de la décentralisation, ont gagné plus de compétence, dont celle économique, et une nouvelle échelle d'action. Ces instances sont à même de fournir les mêmes services que les CCI mais avec plus de moyens grâce au transfert financier qui a accompagné celui des compétences.

d'industrie par l'intermédiaire de ceux qu'elles assurent directement auprès de leurs ressortissants. En soutenant les entreprises (par l'accompagnement et l'aide à la création et la reprise, la mise à disposition d'outils et de logiciels pour les études de marché, la proposition de diagnostics Ressources Humaines, ou encore la fourniture d'informations sur les aides financières), elles les aident à optimiser, voire même développer, leurs activités. Au bout de la chaîne, cela équivaut à créer des emplois, faciliter l'embauche et l'apprentissage, produire des revenus, augmenter l'attractivité économique du territoire. La population et le public peuvent dès lors profiter des retombées, surtout dans les domaines de l'emploi et du pouvoir d'achat. L'intérêt territorial est alors présenté comme une conséquence, à moyen et long terme, de l'intérêt économique servi par les compétences consulaires. Un tel discours met en avant non seulement l'importance du rôle occupé par les Chambres auprès des entreprises, mais aussi l'enjeu de leur participation à l'élaboration des décisions concernant l'économie de leur territoire.

Le raisonnement des Chambres de commerce et d'industrie peut se résumer ainsi : grâce à un service public utile, efficace et performant, basé sur l'expérience et les compétences que les CCI fournissent aux entreprises, elles offrent à ces dernières un cadre et une aide bénéfique à l'exercice de la fonction entrepreneuriale et commerciale. Cela impliquerait des entreprises et des commerces qui sont créés ou qui s'implantent dans le territoire, qui accroissent leur productivité (grâce à l'appui et l'accompagnement de l'expérience consulaire), qui produisent de la richesse, créent des emplois et des biens, et encouragent les activités. Au final, c'est tout le territoire qui profite de la présence d'entreprises ainsi soutenues par l'aide consulaire. *A contrario*, sans la présence des CCI destinée à soutenir, accompagner et conseiller les entreprises, et faciliter leurs démarches, ainsi que sans leurs efforts pour promouvoir l'attractivité d'un territoire, la désaffectation des entreprises prévaudrait. Sans entreprises, c'est l'emploi – et donc le pouvoir d'achat et la qualité de vie de la population – qui en pâtit.

Même si un tel développement n'est pas totalement dépourvu de vérité et de logique, à un certain point, il faut admettre que le raccourci automatique entre la présence d'une ou de plusieurs Chambres de commerce et d'industrie dans une circonscription géographique et la création d'emploi n'est pas entièrement établi. En effet, il nous paraît difficile d'adhérer sans condition à ce réquisitoire. Sans vouloir renier totalement le rôle joué par ces institutions dans l'attractivité du territoire et du

service rendu aux entreprises, des éléments contradictoires sont venus attirer notre attention.

Le premier élément qui nous a interpellés lors de notre enquête de terrain, et qui vient poser une ombre au tableau idyllique dressé précédemment, est ce taux de participation aux élections consulaires. Même si depuis quelques années, il a connu une légère hausse, force est de constater qu'il est peu élevé. Pour illustration, notons celui pour les dernières élections de 2010, qui ne s'élève qu'à 17,2%²⁹⁷. Cela altère la capacité des CCI à représenter la totalité des entreprises présentes sur son territoire. De plus, cela montre que les entreprises méconnaissent (volontairement ou involontairement) ces institutions. De ce fait, le rôle des CCI dans la prospérité des entreprises grâce aux services offerts apparaît limité. La valeur réelle et la force effective de l'argument de l'intérêt sociétal passerait alors aussi par l'instauration ou le rétablissement de la confiance des entreprises envers leurs représentants économiques.

Ensuite, nous ne pouvons pas faire totale abstraction du processus de la RGPP. C'est un vaste programme sensé moderniser les politiques publiques. Les mesures adoptées pour atteindre cet objectif visent à diminuer les dépenses publiques et à renforcer l'efficacité de l'action publique. Un « mode d'emploi »²⁹⁸ a donc été produit afin de dégager les 316 décisions destinées à libérer la croissance française. Les réseaux consulaires, en tant qu'établissements publics, sont concernés par ces mesures à l'instar de la décision n° 297 qui propose la réduction du nombre des Chambres de commerce et d'industrie (par regroupement ou suppression) à 50 en

²⁹⁷ Source : <http://www.cci.fr/web/organisation-du-reseau/le-reseau-des-cci>

²⁹⁸ Voir à cet effet le *Rapport Attali*, nommé aussi *Rapport de la Commission pour la libération de la croissance française*, commandé par le gouvernement en 2008. Le document précise expressément en préambule que ce n'est « ni une étude, mais un mode d'emploi pour des réformes urgentes et fondatrices », que ce n'est pas « un inventaire dans lequel un gouvernement pourrait picorer à sa guise, et moins encore un concours d'idées originales condamnées à rester marginales ». Les décisions qu'il contient ont pour ambition de gommer le retard de la France en matière de croissance économique.

place des 175 existantes²⁹⁹. S'en est suivi un projet de loi qui, tout en rappelant leur rôle fondamental d'appui aux entreprises (aussi bien dans la formation, l'appui à la création que l'exportation), remet en cause leur découpe territoriale qui n'assurerait plus leur efficacité et leur nécessité³⁰⁰. Cette démarche qui vise surtout à diminuer le poids budgétaire des réseaux consulaires³⁰¹ peut aussi traduire un certain essoufflement consulaire dans leur configuration et leur fonctionnement actuels. Cela peut sonner comme une remise en cause de leur schéma actuel. Leur efficacité questionnée, la situation risque de renforcer encore plus le faible crédit qu'ont déjà l'opinion et surtout leurs ressortissants. Cela constituerait une faiblesse dans leur capacité représentative pouvant, à contrecoup, desservir leur discours de défense d'un intérêt général propre à leur circonscription. Néanmoins, cette réforme peut aussi s'avérer être bénéfique aux Chambres de commerce et d'industrie dans le sens où elle les oblige à remettre en perspective et réactualiser leur mission et leur réalisation. Cela présente l'opportunité de redorer, dans les cas où il y a lieu de le faire, le blason de ces institutions considérées obsolètes.

En définitive, il faut décrire les Chambres de commerce et d'industrie comme étant une structure qui a réussi à traverser les siècles, non sans encombre et non sans devoir réaffirmer leurs fondements ainsi que leur vocation, surtout dans le contexte socio-politique contemporain. Acteur économique identifié de leur circonscription, elles ont fait de l'économie un intérêt fondamental de leurs actions afin de garantir la visibilité et la reconnaissance de l'intérêt des entreprises qu'elles représentent.

²⁹⁹ *Idem*, p. 207.

³⁰⁰ En parallèle, il est préconisé un renforcement du niveau régional – les Chambres régionales de commerce et d'industrie (CRCI) – ainsi que le rôle de coordination de l'assemblée des Chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI) au niveau national. Ce renforcement concernant l'ACFCI est issu d'une motion de synthèse, adoptée le 25 novembre 2008, née des débats menés au sein des réseaux des CCI. Un document cadre reprenant les modalités détaillées de la réforme a ensuite été voté à 58% par l'Assemblée générale de l'ACFCI.

³⁰¹ Selon le *Rapport Attali*, la création d'une grande CCI pour la région Île-de France permettra, par exemple, de réaliser environ 60 millions d'économie.

Groupe d'intérêt particulier, elles doivent de plus en plus faire face aux défis que présente l'action publique dans leur cadre de leur mission représentative.

Titre II. Les CCI : une institution atypique

Les Chambres de commerce et d'industrie ont été, et le sont même encore, un objet d'étude essentiellement historique (LACOMBRAGE, 2002 ; LEMERCIER, 2003) ou juridique (NOUVION, 1992). C'est pourquoi, nous voulons apporter ici une focale d'analyse supplémentaire avec l'approche politique et stratégique de ces institutions consulaires, et les étudier dans leur dimension d'acteur de politique publique. Notre première étape est donc de montrer le rôle sociopolitique des CCI. Cela nous aidera à nous focaliser ensuite sur son répertoire d'action comme moyen de participation à l'action publique.

Peu assimilables à d'autres institutions de sa catégorie, les CCI sont des établissements semi-publics à caractère administratif, se retrouvant à la croisée de plusieurs formes d'organisation. Elles sont instituées par décret en Conseil d'État³⁰². Poursuivant une mission légale de service public et liée à l'intérêt général, elles sont compétentes dans un vaste champ d'activités et fonctionnent selon un système d'assemblée composée de patrons élus sur liste (issue des divers groupes patronaux) par leurs pairs. Les conseillers et salariés viennent soutenir techniquement le travail de représentation des intérêts des entreprises des élus auprès des pouvoirs publics. Tout cela frappe les Chambres de commerce et d'industrie d'un atypisme représentatif (Chapitre 1), mais cela n'en fait pas moins des institutions de plus en plus concurrencées dans leur domaine (Chapitre 2).

³⁰² C'est la charte d'avril 1898, dans son article premier, qui lui confère ce statut juridique. Avant cela, les CCI étaient dès « établissements d'utilité publique » (conformément au décret de 1851). Mais cette notion, n'étant pas clairement maîtrisée, a beaucoup porté à confusion. En effet, à l'époque elle était plutôt réservée à des organismes privés qui se voient confier une mission de service public. D'où la nécessité de leur accorder une qualification plus précise, et dès 1885 une requalification a été faite par la Cour de cassation qui n'hésite pas à préciser que le pouvoir réglementaire a bien entendu créer des établissements publics à part entière. Ce qui a conduit à l'acte de baptême moderne du Conseil d'État d'avril 1898. Voir PUAUX. *Les Chambres de commerce et d'industrie au passé, au présent et au futur, op. cit.* ; Assemblée nationale. *Compte rendu de la commission des affaires économiques*, n°49, 23 mars 2010, 29 p.

Chapitre 1 : Les spécificités de la représentation

Les groupes d'intérêt occupent de plus en plus de nombreux travaux de science politique française³⁰³. Plutôt qu'une inexistence ou un défaut de leur développement en France, il est plus juste de parler de faible visibilité par rapport à ce qui se passe dans les autres pays.

Les Chambres de Commerce et d'Industrie sont destinées à représenter les intérêts généraux des entreprises et des commerçants de son territoire. La loi du 09 avril 1898 stipulait déjà que « Les Chambres de Commerce et d'Industrie représentent les intérêts commerciaux et industriels de leur circonscription auprès des pouvoirs publics ». Elles sont, auprès des pouvoirs publics, « les organes des intérêts commerciaux et industriels de leur circonscription ». Elles ont un caractère spécifique car elles ne ressemblent pas aux autres établissements publics à caractère administratif pour se rapprocher beaucoup plus aux corps des professions où les activités et le fonctionnement sont organisés par la profession elle-même.

Le travail de représentation consulaire découle directement de la mission qui lui est légalement confiée : « Les CCI représentent auprès des pouvoirs publics les intérêts de l'industrie, du commerce et des services de leur circonscription » (Loi n°2005-882 du 02 août 2005, art. L.771-2). En tant que représentants d'intérêt, elles constituent un groupe au sein duquel il y a des adhérents qui délèguent à des élus la mission de les représenter ainsi que leurs intérêts auprès des pouvoirs publics.

Elles ne poursuivent pas uniquement une mission de service public pour leurs membres, mais existent aussi en tant qu'interface entre ces derniers et les politiques. Elles demeurent cependant assez méconnues, aussi bien dans le fondement de leurs compétences que dans les modes de la réalisation de leurs activités.

³⁰³ MICHEL (H.). « Pour une sociologie des pratiques de défense: le recours au droit par les groupes d'intérêt », *Sociétés Contemporaines*, 2003, n°52, p. 5.

Le fonctionnement des CCI repose ainsi sur cette dimension représentative héritée d'une histoire et d'un statut qui peut paraître ambivalent (section 1) exercée dans le cadre d'un parlement économique (section 2).

Section 1 : Une vocation teintée d'ambivalence

Le rôle premier des groupes d'intérêt est de « représenter leurs adhérents »³⁰⁴. Ils permettent de donner une meilleure visibilité et une certaine envergure à l'intérêt qu'ils représentent. Ils permettent d'agréger et de synthétiser des revendications³⁰⁵. C'est d'ailleurs cet aspect qui a été le plus mis en valeur par nos interlocuteurs lors des entretiens. Il s'agit d'un réel fer de lance pour les Chambres, non seulement face à l'opinion et aux pouvoirs publics, mais également, si ce n'est surtout, vis-à-vis des entreprises qui ont tendance à de plus en plus renier leur utilité. Témoin à cela est le fort taux d'abstention aux élections consulaires. Il s'agit là d'une réalité connue et reconnue par les CCI elles-mêmes.

La composition, le statut et le fonctionnement des Chambres de commerce et d'industrie conduisent à faire référence à d'autres formes et procédés de représentation (A). Malgré des similitudes, des différences existent entre elles et marquent la particularité des institutions consulaires (B).

A. Une institution à la croisée de différentes structures de représentation

Il existe plusieurs formats de représentation d'intérêt auxquels les CCI peuvent être assimilées. Qu'elles s'en rapprochent ou qu'elles s'en éloignent, les caractéristiques marquantes de chacun méritent d'être soulignées afin de noter les spécificités et les limites que cela pose aux institutions consulaires.

³⁰⁴ GIULIANI (J-D.). *Op. cit*, p. 49.

³⁰⁵ *Idem.*, p. 50.

1. Un groupe d'intérêt n'est pas un parti politique

Il est une structure que nous souhaitons tout de suite ne pas inclure dans la liste des structures similaires aux Chambres de commerce et d'industrie. Il s'agit des partis politiques qui sont souvent confondus aux groupes d'intérêt. Ce choix s'explique par le fait que, contrairement aux multiples formes que nous allons traiter ci-après, le parti politique fonde et dirige son action dans l'exercice direct du pouvoir par l'intermédiaire des élections. Cela diffère des autres groupes que nous allons confronter, qui n'aspirent pas à cet objectif mais cherchent plutôt à influencer, d'une manière ou d'une autre, la décision de ceux qui détiennent le pouvoir politique. Ces groupes ne sont pas sensés (même si des exceptions existent) avoir une place au sein de l'appareil étatique.

Selon la définition de Kay LAWSON, un parti politique est « une organisation qui nomme et présente des candidats portant son étiquette aux électeurs, et qui, après les élections, garde lui-même l'appellation du parti »³⁰⁶. Les autres formes d'organisation ne sont ainsi pas sensées présenter un candidat pour l'accession à l'exercice du pouvoir. Les élections constituent donc un moment primordial pour le parti politique puisqu'en remporter est son principal but. LAWSON confirme que même si un parti ne présente pas de candidat à une élection, il ne perd par pour autant son statut. Il demeure un parti « jusqu'à sa propre décision d'abandonner ce statut (ou de se dissoudre, ce qui revient au même) »³⁰⁷.

Dans un système démocratique, les partis politiques sont destinés à accomplir quatre fonctions principales qui les distinguent des autres organisations³⁰⁸:

³⁰⁶ LAWSON (K.). « Parti politique et groupe d'intérêt », *Pouvoirs*, n°79, Les groupes d'intérêt, novembre 1996, p. 36.

³⁰⁷ *Idem.* p. 37.

³⁰⁸ *Idem.* p. 38.

- Formuler des programmes différents afin d'agréger et d'articuler les intérêts de l'ensemble de l'électorat.
- Sélectionner les candidats pour les élections et les autoriser à porter leurs noms.
- Organiser les campagnes électorales.
- Une fois au pouvoir, organiser le gouvernement autour d'un programme spécifique et cohérent, et de l'exécuter.

Même si les groupes d'intérêt arrivent à participer à certaines de ces fonctions (lors d'une campagne électorale pour appuyer et soutenir un parti ou un candidat, par exemple), ils n'accèdent pas physiquement et directement au pouvoir. Leur compétence se cantonne à influencer le pouvoir (même s'ils font pour cela un lobbying pour le compte d'un parti, en récoltant des fonds, par exemple), non à en être un acteur principal.

Malgré cela, l'approche que nous avons choisie dans ce travail préfère ne pas aborder les CCI comme tant que structure assimilable, jusqu'à un certain point, à un parti politique. La différenciation et les rapprochements doivent être faits mais uniquement dans une visée distinctive.

2. Entre groupe d'intérêt, patronat et syndicat

Le groupe d'intérêt des Chambres de commerce et d'industrie est composé par des chefs et dirigeants d'entreprises. Il fonctionne à travers un Bureau et une assemblée générale de patrons élus par leurs pairs, sous les couleurs d'une organisation professionnelle patronale comme le MEDEF, la CGPME ou encore l'UPA. Il est alors évident qu'un lien existe entre les CCI et le patronat.

Le sujet patronal, parmi les partenaires sociaux, est souvent frappé de polémique. Par rapport à son homologue du salariat, le patronat et syndicats patronaux semblent souffrir de critiques quant à la nature de leurs objectifs et aux moyens employés pour les atteindre. Les contestations syndicales fréquentes et virulentes en France tendent à confirmer cette supposition. Une telle méfiance ne

viendrait-elle pas d'une certaine méconnaissance du corps patronal ? Essayons alors dans les paragraphes qui suivent de dresser un portrait du patronat, acteur et partenaire social parmi d'autre, et du phénomène patronal français.

L'histoire du patronat en France suit une tradition bien claire ; elle est parsemée de crises et a subi plusieurs évolutions. Partant d'abord au début du XIX^{ème} siècle du patron, la notion de patronat s'est développée avec le développement du capitalisme dans le monde avant de s'ancrer dans la terminologie usuelle et s'imposer à la fin du XIX^{ème} siècle. L'essor industriel va également participer à son développement³⁰⁹.

Le patronat se trouve, depuis quelques années, au cœur du débat public et des questions sociales, voire même politiques. Souvent désigné comme l'antagoniste des organisations syndicales, le patronat est poursuivi par une image assez péjorative. Mal accueilli dans l'opinion, il fait l'objet de critiques virulentes quant à sa politique capitaliste aux dépens des employés et travailleurs. Affublé d'une image traditionnellement apathique et limité à son milieu naturel - l'entreprise -, il n'a pas toujours bénéficié d'une considération positive de la part des organisations syndicales et de la société en général. Le patron a, en effet, toujours été considéré comme l'opresseur des travailleurs, les assommant de travail pour pouvoir augmenter son capital et sans le redistribuer équitablement.

À l'origine, assimilé au vocable religieux du « saint patron », le patron était synonyme de protection³¹⁰. En effet, avant le début du XIX^{ème} siècle, son sens actuel de capitaliste employant des salariés n'avait pas d'existence. Il faut attendre 1848 pour que le conseil de prud'hommes désigne, dans un décret, le patron comme un chef d'entreprise. C'est ensuite le développement du capitalisme qui va faire

³⁰⁹ Pour aller plus loin sur l'histoire du patronat, v. MAGNIADAS (J.). *Le patronat*, Paris, Messidor : Éd. sociales, 1991, 248 p. ; FREY (J.-P.). *Le rôle social du patronat : du paternalisme à l'urbanisme*, Paris : L'Harmattan, 1995, 384 p.

³¹⁰ Pour retracer la transformation du vocable, v. KOLBOOM (I.). « Patron et patronat. Histoire sociale du concept de patronat en France au XIX^{ème} et XX^{ème} siècle », *Mots*, 1984, vol. 9, n°9, pp. 91-94.

perdurer cette définition, à la fin du XIX^{ème} siècle, et la rendre usuelle telle que nous la connaissons aujourd'hui.

C'est à cette époque que s'élargit l'exploitation de la force de travail faisant suite à l'accroissement des mouvements des capitaux. La conscience de classe s'élève. Ainsi, on se défait petit à petit de la notion de patron en tant qu'individu singulier pour s'intéresser progressivement à la notion plus progressive du patronat. La constitution du patronat en entité sociale répond à deux logiques étroitement liées au développement du capitalisme : la prise de conscience des patrons de l'existence d'une contradiction entre eux et les salariés, l'appréhension des ouvriers vis-à-vis des patrons en tant que classe sociale. La conséquence en est que des mouvements de grèves consomment cette opposition qui trouve son corollaire dans la création d'organisations ouvrières auxquelles les capitalistes répondent par la constitution d'organisations patronales. La création de ces dernières s'est ainsi faite en réaction au mouvement ouvrier et en suivant le modèle de celui-ci³¹¹.

L'histoire économique et sociale française va également imprimer ses empreintes sur l'avenir du patronat. La révolution industrielle renforce les grandes dynasties capitalistes tandis que la révolution de 1789 consacre la victoire de la bourgeoisie capitaliste. La libéralisation économique quant à elle va stimuler la soif de profit, enrichir la bourgeoisie d'affaires et accélérer le développement de l'industrie aux dépens des ateliers ruraux et des petits artisans. Ainsi, il paraît évident que la structure des classes et des couches sociales se trouve bouleversée et remodelée. C'est dans ce cadre qu'évoluent désormais les deux entités opposées que sont le patronat et les organisations syndicales. Ceci explique leur antagonisme notoire et montre à la fois les buts poursuivis par chacun d'eux.

À l'orée du XX^{ème} siècle s'épand l'impérialisme qui va transformer le visage du patronat. Désormais, il est question de monopoles. Les grandes firmes se développent, le capital bancaire et le capital industriel s'interpénètrent, une

³¹¹ OFFERLÉ (M.). *Sociologie des organisations patronales*, Paris : La Découverte, coll. Repères, 2010, p. 15.

oligarchie financière s'établit et les conflits sociaux se multiplient³¹². Le patronat (qui s'inscrit dans le cadre d'une continuité familiale) détient alors la propriété économique.

Le pouvoir patronal a un caractère unilatéral et discrétionnaire ; le patron peut mener la politique de son entreprise librement et indépendamment. Ce pouvoir se traduit également par des prérogatives d'organisation de l'unité économique que représente l'entreprise conformément au droit de propriété. Ces éléments historiques expliquent sans doute le caractère très individualiste et rentier du patronat français. La méfiance envers cette catégorie professionnelle y trouve sûrement quelque part aussi son explication, du moins une qui serait valable. C'est ici un fait que nous tenons à souligner car ce sentiment péjoratif qui est associé aux intérêts défendus et revendiqués par le patronat joue un rôle notable dans l'analyse de l'argumentaire des CCI dans leur souci de pratiquer un lobbying efficace³¹³.

Un des éléments caractéristiques des Chambres de commerce et d'industrie est sa composition. Ce sont des institutions qui regroupent les membres de différentes organisations patronales. Ceux qui sont élus au sein de cette structure pour représenter l'intérêt des entreprises du territoire sont des patrons, des dirigeants et chefs d'entreprises issus des quatre grands organismes de représentation patronales : le MEDEF, la CGPME, l'UPA et l'UNAPL. Ce rattachement est intrinsèquement lié au fonctionnement des Chambres consulaires car, rappelons – le, pour pouvoir être élu dans les CCI, il faut se présenter sous les couleurs de ces groupes³¹⁴.

³¹² Jean GARRIGUES note par contre que cette oligarchie patronale est assez restreinte et s'est modernisée au fil du temps. V. Garrigues (J.), *Les patrons et la politique. L'influence politique des grands patrons : de Schneider à Seillière*, Paris, Perrin, 2002, pp. 17-32.

³¹³ Ce point sera traité dans la 2ème partie de cette thèse au moment où il sera question d'évoquer la légitimité des Chambres de commerce et d'industrie.

³¹⁴ Comme vu précédemment, ces différents groupes patronaux présentent des listes en vue des élections consulaires. Ces listes peuvent être mixtes, c'est-à-dire qu'elles peuvent être composées par des candidats de différentes affiliations patronales. La seule condition d'éligibilité obligatoire, dans ce cas, est l'affiliation à un groupe patronal. Ainsi, il ne peut y avoir de candidats libres ou indépendants lors des élections.

Ce fonctionnement précis montre qu'il ne peut pas vraiment être fait abstraction de la nature patronale des institutions consulaires. Cela participe, à notre avis, à la confusion rapidement faite entre patronat et Chambres de commerce et d'industrie, amenant souvent à vite conclure que ce ne sont là qu'une différente appellation d'une même chose. D'ailleurs, cette vision est celle qui le plus souvent retenue par l'opinion publique. Cette confusion qui prévaut en la matière justifie l'intérêt qu'il faut accorder à ces institutions. Cet enjeu est doublement intéressant dans la mesure où les données exploitables en la matière ne fourmillent pas, en dehors de celles historiques et organisationnelles, la plupart du temps établies par les CCI elles-mêmes. Celles qui traitent de ces entités dans la pratique font cruellement défaut. Cela s'ajoute au constat similaire déjà relevé pour les études sur les organisations patronales³¹⁵.

Aussi est-il judicieux, à ce stade de notre analyse, de mettre face à face ces deux types de structure, d'un côté le patronat, de l'autre les Chambres de commerce et d'industrie, pour mesurer et expliquer les points qui nourrissent la confusion. Cette démarche consistera à se pencher sur les éléments de rapprochement et ceux de différence entre les deux, afin de comprendre la portée et la limite des champs d'action et des compétences de chacune. Cette étape permet, en outre, de situer le cadre de notre analyse car identifier les raisons qui tendent à assimiler les institutions consulaires à un syndicat patronal ne peuvent qu'aider à marquer celles qui les en différencient. Cela contribue à bien définir la nature et la singularité des CCI puisque, d'ores et déjà, il faut marquer que, malgré des points de similitudes existants, les Chambres de commerce et d'industrie ne sont pas un syndicat patronal. Il s'agit alors, *in fine*, de les qualifier à travers une définition par la négative.

Ce qui rapproche avant tout les groupes patronaux et les Chambres de commerce et d'industrie, ce sont les personnes qui les composent. Et c'est là l'une des sources majeures de l'amalgame qui est souvent faite entre les deux. C'est une

³¹⁵ RABIER (M.). « Revue de littérature : les organisations patronales en France et en Europe », *Document d'études*, Paris, Ministère du travail, des relations sociales et de la solidarité, Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES), n°130, décembre 2007, 143 p.

question qui nous a particulièrement interpellés lors de notre enquête au point de voir concrètement au niveau des CCI les manifestations des liens qui unissent les deux. Ce lien est évident au vu de la procédure d'élection à la Chambre, plus précisément dans la constitution de la liste de candidature : *« Il faut savoir aussi que quelque part les CCI sont un peu pilotées par le patronat. C'est ça aussi. Ce sont des élus issus du monde économique mais qui se font avec des listes de la CGPME, du MEDEF, voire de l'UPA. C'est peut-être ça aussi qui joue dans la confusion des genres »*³¹⁶. Les membres élus au parlement économique possèdent alors tous une couleur patronale qu'ils sont sensés oublier une fois investis dans leur mission de représentation. D'où la confusion qui est souvent faite entre les CCI et les syndicats patronaux. L'impact de cette singularité sur l'image et le travail des Chambres est connu et n'est pas ignoré. C'est ce que nous avoue Patrick SCHAEFFER, élu consulaire de la Loire, spécialisé dans le thème de la compétitivité des entreprises et des réseaux, issu d'une société de négoce d'outillages abrasifs. Il dit : *« Donc effectivement, c'est une particularité, et cette particularité qui nous amène toujours dans des positions un peu compliquées »*³¹⁷.

Quand nous avons soulevé cette question à J. – L. HOFBAUER, élu consulaire de Savoie, il en explique la raison en désignant la méconnaissance que le public, mais surtout les politiques, a du rôle de chacun de ces deux entités :

*« Oui, mais ça entretient la confusion. Parce qu'aujourd'hui, lorsqu'il y a un problème, je ne sais pas moi, au niveau du département, les élus et les entreprises, on va aller voir la CCI pour essayer de voir l'avis des entreprises. Ce n'est pas là qu'on devrait aller, on devrait convoquer les syndicats patronaux pour leur demander leur position »*³¹⁸.

³¹⁶ Entretien, J.-L. HOFBAUER, *Op. cit.*.

³¹⁷ Entretien P. SCHAEFFER, élu consulaire, secteur commerce, CCI de Saint-Étienne Montbrison.

³¹⁸ Entretien, J.-L. HOFBAUER, *Op. cit.*

Les CCI n'excluent pas pour autant leur part de responsabilité, à l'instar de ce qui transparaît dans le discours de P. SCHAEFFER, élu consulaire de la Chambre ligérienne : « *Les Chambres de commerce n'ont pas toujours su réellement se positionner comme il se doit* »³¹⁹. À travers les trois que nous avons enquêtées, nous avons pu nous rendre compte que cet avis est largement partagé. Il apparaît alors que la taille de l'institution, celle du territoire d'implantation et le tissu économique de celui-ci n'influe pas vraiment sur ce point. Celles-ci sont conscientes que c'est un des aspects à corriger pour une meilleure acceptation de leur utilité.

Cela montre, encore une fois, que la reconnaissance tant recherchée par les institutions consulaires doit passer par un éclaircissement des frontières qui les séparent des autres structures représentatives. Il ne suffit pas de mettre en valeur les compétences économiques, la mission de service public détenu par les Chambres ou encore ce qu'elles représentent pour l'intérêt général, il faut aussi insister sur ce qui les différencie des autres entités, notamment des syndicats patronaux étant donné les liens inhérents qui les unissent. Il en va de leur avenir. Cette question de leur futur a d'ailleurs été posée et la réponse reçue rejoint notre positionnement :

*« Il faudrait retravailler à établir quel est le rôle de chacun dans les instances et dans le travail qui doit être fait. Si on arrivait à redéfinir ça, dans ce cas là, il y aurait effectivement quelque chose d'un peu plus cohérent, certainement une meilleure distribution des choses. Moi aujourd'hui, je suis dans les deux. Je vois bien qu'il y a une chose que je fais d'un côté que je pourrai faire de l'autre et inversement. C'est sûr. Et donc on se disperse. Et par contre, il n'y a pas des choses qu'on fait des deux côtés »*³²⁰.

Un autre critère qui relie les groupes patronaux et les Chambres consulaires est la notion de représentation. C'est un point qui leur est commun. D'un côté, il est

³¹⁹ Entretien P. SCHAEFFER, *Op. cit.*

³²⁰ Entretien, J.-L. HOFBAUER, *Op. cit.*

question de la représentation patronale³²¹, de l'autre, de celle de l'intérêt des entreprises d'un territoire. La représentativité caractérise et se trouve ainsi au cœur de l'existence de chacune. Cette représentativité est recherchée par les deux parties. Aussi bien pour le patronat que pour les CCI, cette représentativité leur est conférée par les pouvoirs publics. Cette reconnaissance est importante pour chacune car elle leur attribue des prérogatives³²². Certes, celles-ci ne sont pas les mêmes étant donné que les deux types de structures n'ont pas la même vocation, cependant, elles en tirent chacune des avantages utiles à leur fonctionnement, et plus exactement à la pérennisation de leur fonctionnement.

En ce qui concerne le patronat, la qualité représentative accordée par les pouvoirs publics lui procure la capacité et la compétence pour l'exercice de certaines fonctions dont certaines peuvent contribuer à la constitution de ses ressources :

- La négociation des accords collectifs. Cette compétence permet au patronat d'être un partenaire social aux côtés des syndicats salariés et de siéger dans les organismes décisionnaires de branche. C'est ici une prérogative que les Chambres ne détiennent pas.
- L'appartenance aux instances publiques consultatives. Les CCI possèdent également cette compétence consultative.
- La participation à la définition et à la gestion des organismes paritaires et de formation. Il s'agit, par exemple des institutions paritaires régionales (IPR) de Pôle emploi³²³. Celles-ci sont composées de représentants de l'État, de représentants d'organisations syndicales de salariés interprofessionnelles représentatives au niveau national – à savoir : la confédération générale du

³²¹ L'intitulé « représentation patronale » est utilisé pour définir le plus souvent le patronat. Il fait ainsi fi des caractéristiques individuelles de patrons pour s'attacher plus à la notion d'action collective structurée des entreprises et de leurs chefs. Voir BUNEL (J.), « Les dilemmes de l'action patronale », *Revue de l'IREs*, n°20, hiver 1996, p.5.

³²² RABIER (M.). *Loc. cit.* p. 73.

³²³ Article R5312-1 du Code du travail.

travail (CGT), la confédération française démocratique du travail (CFDT), la confédération générale du travail – force ouvrière (CGT-FO), la confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC), la confédération française de l'encadrement – CGC (CFE – CGC), de représentants des organisations professionnelles d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel – à savoir : le mouvement des entreprises de France (MEDEF) (trois représentants), la confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME) (un représentant), l'union professionnelle artisanale (UPA) (un représentant)³²⁴.

3. Un regroupement tactique

Si les patrons ont décidé de se regrouper au sein d'organisations patronales, c'est pour pouvoir en tirer des avantages considérables. Les événements qui conduisent à un tel regroupement peuvent être différents mais, au bout, il y a toujours cette recherche d'une meilleure organisation et d'un meilleur rendement.

Comme il a été démontré auparavant, les patrons se sont surtout regroupés pour défendre leurs intérêts et ainsi améliorer leurs rendements, mais aussi pour faire face aux mouvements syndicaux des travailleurs. À part quelques spécifications, la raison d'être du patronat réside dans ces deux choses. Le facteur « capitalisme » y joue également un grand rôle ainsi que le phénomène de multinationalisation. La globalisation du marché est de moins en moins propice aux activités individuelles exigeant des petits propriétaires d'entreprise qu'ils se regroupent afin d'acquérir une envergure plus élargie et plus compétitive. Un tel regroupement permet aussi de mettre en commun toutes les ressources afin d'assurer une meilleure compétitivité. Cette idée de regroupement et de compétitivité montre bien à quel point un questionnement sur les Chambres de commerce et d'industrie ne peut pas se défaire de celui sur le patronat. Nous pouvons, d'ores et déjà, noter que ce sont là des notions qui vont beaucoup resurgir de la part des CCI. Cette remarque faite ici répond à notre propre interrogation quand, au moment d'entamer notre recherche, et

³²⁴ Article R5312-7 du Code du travail.

à la suite de lectures liminaires, la question de la proportion à accorder à cette catégorie dans notre travail sur une structure telle que les CCI est apparue. Même si étudier les institutions consulaires n'est pas exactement pareil qu'étudier un groupe comme le MEDEF ou la CGPME³²⁵, ne serait-ce que du point de vue statutaire et juridique, par exemple, une meilleure connaissance du patronat aide à comprendre et constituer un point de référence. De plus, ignorer cet aspect équivaldrait à ne pas prendre en compte l'origine commune des membres des Chambres et du patronat. L'utilité de cette démarche s'est révélée avec le constat (à travers notre enquête et nos lectures) que l'idée qui est faite sur le patronat, et surtout les critiques dressées contre lui, ne sont pas étrangères aux CCI et à leurs élus et aux remontrances qui leur sont aussi faites.

La constitution des premières organisations patronales en France s'est accomplie petit à petit et a connu de nombreux obstacles. Les premières institutions patronales sont apparues au XIX^{ème} siècle après avoir rencontré quelques difficultés, à l'instar de la loi Le Chapelier en 1791 et le code pénal de 1810 qui prohibaient toute coalition temporaire ou durable des patrons et des ouvriers. Mais malgré cela, les premiers groupements apparaissent en 1808 avec les entreprises du bâtiment parisien³²⁶. En 1835, un comité des industriels de l'Est est créé pour maintenir les droits de douane sur les fils et tissus de coton et, en 1840, le Comité des intérêts métallurgiques naît. Le phénomène touche bientôt de plus en plus de secteurs économiques tels que les constructeurs de machine et les industries houillères. Mais c'est surtout le développement des organisations syndicales ouvrières qui pousse les patrons à s'organiser. En effet, en l'espace de quinze ans (1890 – 1905) le nombre des syndicats a augmenté de 460%. De ce fait, le patronat est obligé de s'organiser à son tour : création du syndicat général des cuirs et peaux en 1885, de l'Union des syndicats de l'alimentation en gros en 1889, de l'Union des industries métallurgiques

³²⁵ Ils disposent du statut de groupes patronaux contrairement aux Chambres de commerce et d'industrie.

³²⁶ MAGNIADAS (J.). *Op. cit.*

et minières (UIMM)³²⁷ de la construction mécanique, électrique et métallurgique qui s'y rattachent en 1901, de la Fédération du bâtiment et des travaux publics en 1904 ou encore de l'Union des syndicats de l'électricité en 1907.

En 1919 est créé le CGPF³²⁸. Celui-ci voulait donner au patronat de la grande industrie française une organisation interprofessionnelle de niveau plus élevé face au fort développement du mouvement social et devant l'avance que les patronats des autres pays tels que l'Allemagne, la Grande Bretagne ou l'Italie avait déjà acquise. Petit à petit se constitue donc une véritable confédération du patronat afin de mieux négocier les accords avec les syndicats ouvriers et bientôt voit le jour le CNPF³²⁹ (21 décembre 1945) dont la naissance fut plutôt difficile en raison du fort discrédit dont fut victime le patronat à la suite de son rôle sous l'occupation (soutien au régime de Vichy). Ce décri rejaillit aussi sur les Chambres de commerce³³⁰. Mais des distorsions apparaissent au sein même du CNPF, un renouveau est exigé par les patrons eux-mêmes afin de renforcer les pouvoirs du CNPF, de le restructurer et de mieux intégrer les cadres dirigeants supérieurs des entreprises dans les instances du groupement. Ce changement sera finalement effectué en 1969.

Les actions du CNPF prirent de plus amples envergures jusqu'à devenir internationales avec la création du CNPF International en 1989. Mais actuellement, le CNPF n'existe plus. Depuis le 27 octobre 1998, le CNPF est devenu MEDEF lors de la conclusion, à Strasbourg, de la campagne du patronat « En avant l'entreprise ». Les sujets qui sont abordés par le patronat s'élargissent aussi : les 35 heures, les emplois jeunes, la place de l'État ou le rôle des partenaires sociaux. En 1999, le MEDEF parvient même à obtenir le report de l'application de la loi sur les 35 heures.

³²⁷ L'UIMM est le premier grand groupement patronal français en raison des moyens supérieurs dont elle dispose ainsi que de l'étendue et de l'importance des activités pour lesquelles elle est compétente.

³²⁸ Confédération générale de la production française.

³²⁹ Conseil national du patronat français.

³³⁰ FRANK (R.) in *La Chambre de commerce et d'industrie de Paris (1803-2003)*, op. cit., p. 240

Le patron est investi d'un pouvoir patronal discrétionnaire propre dans la gestion de son entreprise dont le droit de propriété (sur les choses uniquement) en est le corollaire. Ce pouvoir patronal est régulé et protégé par le droit du travail, qui en reconnaît comme premier principe celui de la liberté en ce qui concerne la détermination de la politique économique et sociale pour la bonne marche de l'entreprise, avec néanmoins quelques limitations légales (l'instauration du SMIC³³¹ en 1970, le respect du droit syndical, la réglementation des licenciements économiques en 1975 ou encore la protection des salariés victimes d'un accident du travail en 1981). Le droit du travail ne vise pas simplement à régler le pouvoir patronal, il se veut aussi défenseur des travailleurs qui ont accepté, par contrat, de se soumettre à l'autorité du patron. Il va même jusqu'à amoindrir les inégalités qui pourraient résulter d'un tel rapport de force car il ne faut pas oublier que le droit du travail protège avant tout le travailleur contre son employeur. Cette dernière remarque nous paraît très pertinente pour notre analyse, qui même si elle ne vise pas à prendre partie pour un camp ou un autre (patronat contre salarié), tient à rappeler l'existence d'une vraie méfiance envers les détenteurs du pouvoir économique. Cela suppose ainsi l'installation d'un conflit latent ou exprimé. Cette méfiance n'est pas totalement infondée, les abus existant bel et bien, cependant, notre but présentement est de voir quel est son impact sur l'action des CCI et sur leur capacité d'action.

En somme, le patronat est un groupe de pression qui a acquis une situation privilégiée lui permettant d'influencer les décisions de l'État dans le domaine économique et social³³². Ce sont aussi des organisations qui ont connu une disgrâce occasionnée par les liens favorisés entretenus avec l'appareil étatique. Le mécontentement général est expliqué par la méconnaissance des rapports qui existent entre les groupes de pression et l'élite politique (partis, haut fonctionnaires). Cette remarque soulignée par EHRMANN (1959) reste pertinente de nos jours, du moins à la lumière de ce que nous avons observé au niveau des Chambres de commerce et

³³¹ Salaire minimal de croissance qui correspond au salaire horaire minimum légal en dessous duquel le salarié ne peut pas être rémunéré. Il remplace l'ancien salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG).

³³² EHRMANN (H.). *La politique du patronat français : 1936-1955*, Paris : A. Colin, 1959, 416 p.

d'industrie. Néanmoins, pour celles-ci, l'avantage de détenir un réel pouvoir d'influence (effectif et efficace) est encore à améliorer, voire obtenir. Dans ce sens, elles ne possèdent pas la même puissance que les organisations patronales.

B. Des nuances qui soulignent une particularité bien marquée

Il est communément admis que les CCI sont dotées d'une particularité bien marquée. Cela résulte de plusieurs éléments dont leur héritage (1), leur composition (2) et leur structure (3). Plus précisément, il a longtemps été difficile de les classer : « elles ne sont ni des corporations, ni des organisations seulement patronales, ni de purs organismes de service, ni réellement une partie de l'administration » (LEMERCIER, 2003)³³³.

1. Un héritage corporatiste, certes mais pas une corporation

Les Chambres de commerce et d'industrie sont une institution qui possède sa spécificité dans le fait d'être un établissement public à caractère administratif mais dont les élus sont des patrons et chefs d'entreprises élus par leurs pairs, et non pas nommés par les pouvoirs publics. Ne ressemblant pas à d'autres institutions de sa catégorie, celles dont elles se rapprochent le plus sont les groupements professionnels à fort esprit de corps, à savoir les ordres de professions libérales. Les CCI sont-elles alors une forme de corporatisme ?

Le corporatisme est souvent évoqué quand il est question de « la puissance des intérêts particuliers face à l'intérêt collectif »³³⁴. Il fait référence à un regroupement d'un corps de métiers afin de défendre les intérêts de celui-ci. Selon SCHMITTER (1974), c'est un « système de représentation des intérêts dans lequel les éléments constituants sont organisés en un nombre limité de catégories singulières,

³³³ LEMERCIER (C.). *Op. cit.*, p. 51.

³³⁴ JOBERT (B.). « La version française du corporatisme », in *L'État et les corporatismes*, Paris : PUF, 1^{ère} éd., 1988, pp. 3-18.

obligatoires, non-concurrentielles, hiérarchiquement ordonnées et différenciées (...) auxquelles on a concédé un monopole de représentation bien précis à l'intérieur de leurs catégories respectives en échange d'un droit de contrôle sur la sélection de leurs dirigeants, et de leurs soutiens »³³⁵. HASSENTEUFEL (1990) résume alors la définition de SCHMITTER et LEHMBRUCH en désignant le corporatisme comme une « forme spécifique de représentations d'intérêt, sous une forme monopolistique et jouant un rôle d'intermédiation au niveau de la conduite de la politique publique »³³⁶. Sachant que la représentation des intérêts du commerce, de l'industrie et des services auprès des pouvoirs publics constitue la mission des Chambres de commerce et d'industrie, il est intéressant de s'interroger sur ce que les institutions consulaires empruntent au corporatisme.

La structure dualiste des Chambres de commerce et d'industrie française peut apporter des éléments de réponse sur leur caractère corporatif ou non. Cette structure dualiste s'illustre à deux endroits :

- Dans un premier temps, les CCI gèrent une organisation pour accomplir une fonction administrative de l'État. Celle-ci est incarnée par la gestion des Centres de Formalités des Entreprises qui est service public. Par ces centres, les CCI se trouvent investies d'une mission de service public. Elles en retirent une certaine autorité mais elles se retrouvent également subordonnées à la puissance publique et à une situation quelque part subalterne.
- Mais dans un second temps, les Chambres de commerce et d'industrie possèdent une « vocation corporative à forte décentralisation par l'élection »³³⁷. Ces élections qui sont des élections socio-professionnelles (élection par leurs pairs)

³³⁵ SCHMITTER (P.). « Still the century of corporatism ? », *Review of politics*, n°36, 1974, cité par LASCOUMES (P.), LE GALÈS (P.). *Sociologie de l'action publique*, Paris : Armand Colin, 2007, p. 62.

³³⁶ HASSENTEUFEL (P.). « Où en est le paradigme corporatiste ? », *Politix*, vol. 3, n°12, 1990, p. 75.

³³⁷ NOUVION (A.-P.). *Pratiques et droit des chambres de commerce et d'industrie françaises : réforme 2004-2005*, op. cit., p.155.

et non pas « politiques », encore moins syndicales, renforcent cette vocation corporative. Elles disposent des pouvoirs exorbitants du droit commun et gèrent elles-mêmes le patrimoine des groupes qu'elles représentent (commerçants, industriels et prestataires de service) en étant érigées en représentants légaux et officiels des intérêts commerciaux et industriels à la lumière des domaines de spécialité que leur assigne la loi du 9 avril 1898. À ce titre, les Chambres de commerce et d'industrie ne diffèrent pas des corporations telles que l'ordre des médecins ou celui des avocats.

Cependant, cette structure dualiste connaît des limites caractéristiques elles aussi des institutions consulaires. Cette limite se traduit par l'apparition d'un antagonisme entre, d'une part, la fonction de service public qui leur a été confiée et, d'autre part, leur forme corporative. Cela peut représenter une certaine contradiction d'autant plus qu'il est formellement interdit aux membres titulaires et associés de se réunir en « corps » (à l'instar de la prescription de l'art.1 du décret n°88-291 du 28 mars 1988). Une fois élus, ils ne peuvent plus délibérer par catégories ou sous – catégories, comme ce qui se passe dans les organisations syndicales. En effet, une fois élus, les membres doivent oublier leur catégorie d'appartenance pour se fondre dans une seule et unique institution. Cela démontre le caractère anti-corporatiste et anti-syndical des CCI.

En ce qui concerne les Chambres de commerce et d'industrie, il s'agit alors beaucoup plus d'un corporatisme de fait et, c'est ce que nous pensons, le différencie du corporatisme que nous avons l'habitude de croiser. Il y existe bien une forme de corporatisme de par l'histoire et du contexte de leur création. Ces institutions ressuscitent le système corporatif condamné à l'époque révolutionnaire et consistent dans l'organisation de la profession par la profession, elle-même s'apparentant de très près aux ordres des professions libérales³³⁸. Mais cette ressemblance concerne essentiellement le mode de fonctionnement et d'organisation du patrimoine et des activités consulaires. C'est une forme corporative qui est, tout de même, limitée par

³³⁸ Idée soutenue et présentée par Roland DRAGO dans sa thèse de doctorat, *Les crises de la notion d'établissement public*, 1950.

l'interdiction de se réunir par corps. Il s'agit là aussi d'une particularité des institutions consulaires, une particularité marquée de fortes ambivalences.

2. Un patronat, certes, mais pas un syndicat

Structures à affiliation obligatoire, les membres des Chambres de commerce et d'industrie sont des chefs ou dirigeants d'entreprises. Les CCI sont composées en assemblées dans lesquelles les candidats aux élections sont présentés par les groupements professionnels patronaux. Ceux qui sont élus sont donc issus du patronat. La CCI peut être considérée comme une structure patronale à part entière et originale. Elle est même désignée comme étant « le modèle le plus ancien de représentation patronale inspirée et voulue par les pouvoirs publics »³³⁹, même si des nuances ont été soulevées, comme par exemple le fait d'être piloté par le patronat et non pas être un patronat en soi-même. C'est ce que souligne, par exemple, J.-L. HOFBAUER, membre élu de la CCI de Savoie et directeur général adjoint d'une entreprise de production de boissons rafraîchissantes (ROUTIN), membre du Centre des jeunes dirigeants et de la commission locale d'insertion (CLI)³⁴⁰. Son homologue de la CCI de Saint-Étienne appuie dans le même sens. Gilbert DELAHAYE est un élu de la CCI de Saint-Étienne Montbrison chargé de l'environnement, spécialisé et très engagé dans le marketing territorial, la compétitivité des entreprises et l'attractivité du territoire. Ce cadre du groupe Casino (directeur commercial proximité d'abord, ensuite contrôleur de gestion de la branche proximité et directeur administratif et financier de la franchise des supermarchés, il est nommé directeur du développement durable en 2002 avant d'être directeur des projets transverses RSE³⁴¹), titulaire d'un diplôme en techniques de commercialisation, également trésorier du pôle EcoConception de Saint-Étienne, nous confiait ainsi : « *On ne peut pas utiliser le même terme dans le sens où la CCI représente les entreprises mais*

³³⁹ DELMAS (C.). « La Chambre de commerce et d'industrie de Paris : un ordre négocié », *Droit et Société*, 67/2007, p. 598.

³⁴⁰ Entretien, J.-L. HOFBAUER, élu consulaire, secteur industrie, CCI de Savoie.

³⁴¹ Responsabilité sociale des entreprises.

comme ses élus sont issus du patronat, donc c'est une organisation patronale »³⁴². Une étude sur des Chambres de commerce et d'industrie ne serait alors pas tout à fait complète sans évoquer, même de manière brève, ce patronat de sorte à en comprendre le fonctionnement et à en dégager les principaux traits caractéristiques afin de voir ultérieurement à quel niveau se situent les CCI en tant qu'assemblée de patrons mais surtout en tant qu'acteur politique.

Se limiter à la vision capitaliste du patronat ne permet pas de mesurer l'étendue de ses pouvoirs et attributions. Il a un rôle social bien défini, allant au-delà de l'unique terrain de l'entreprise. La politique patronale ne vise plus uniquement les patrons mais aussi l'ensemble de l'entreprise. N'étant pas seulement un acteur social, il peut aussi être un acteur politique. C'est à ce niveau politique qu'un lien plus rapproché entre patronat et CCI peut être distingué. Et c'est au niveau social qu'il diverge. Les CCI n'ont pas vocation à s'occuper des questions sociales, rôle uniquement dévolu aux syndicats³⁴³.

Pour le patronat, la question sociale est aussi importante que celle économique. Une bonne gestion sociale permet d'améliorer la productivité et donc la rentabilité financière des entreprises. Pour les CCI le raisonnement n'est pas totalement pareil, avec en plus la différence de la question sociale qui est en dehors de leur ressort. La vision consulaire considère l'inverse : une bonne santé économique des entreprises (à travers les services offerts par les Chambres) est la base de la prospérité d'un territoire, économiquement et socialement parlant.

Tandis que le domaine des négociations sociales échappe entièrement aux Chambres, le patronat s'est ouverte aux questions sociales n'est due qu'à la forte pression de la socialisation capitaliste et des luttes sociales et politiques. Une telle

³⁴² Entretien, G. DELAHAYE, élu consulaire, secteur commerce, CCI Saint-Étienne/Montbrison.

³⁴³ L'amélioration de l'entente sociale entre le patronat et les partenaires sociaux est de première importance et préoccupe de plus en plus les dirigeants d'entreprise. Dans le cadre consulaire, ces mêmes dirigeants se soucient de l'intérêt économique et de sa représentation auprès des pouvoirs publics. En termes d'ententes, de préserver ou de recréer celles qui existent ou qui peuvent exister entre les CCI et les politiques.

ouverture était aussi indispensable en raison de l'essor important des forces productives exigeant une plus grande intégration des travailleurs dans la vie de l'entreprise. Néanmoins, le choix des politiques sociales patronales reste dicté par des considérations économiques, car avant tout, l'entreprise est le « lieu de la mise en valeur du capital, de la recherche de la rentabilité financière »³⁴⁴. L'objectif était essentiellement « d'assurer sa domination sans partage sur l'entreprise, et par conséquent, sur les salariés »³⁴⁵. Toute action du patronat vise alors d'abord à défendre les intérêts et la rentabilité de ses entreprises par le biais de négociations avec les autres partenaires sociaux et de tractations au niveau des pouvoirs publics. Les CCI se sont vues donner une mission presque identique quoique les élus que nous avons rencontrés insistent plus sur la représentation que sur la défense des intérêts. Cette dernière fonction étant dévolue aux groupes patronaux. Pour les CCI, il est plus juste de dire que ce sont un acteur indéniablement économique qui n'est en aucun cas destiné à un rôle social. Elles ont été créées selon des motivations liées au commerce et à l'économie (cf. Les députés de commerce) et ont ensuite gagné la reconnaissance de la réalisation d'une mission de service public. Ce qui les exclut de toute notion de rentabilité financière et de bénéfice dans leurs actions auprès des entreprises membres.

Pour continuer dans l'analogie, il faut noter les autres échelons de compétence patronale. Comme les CCI, le champ d'action du patronat ne se limite pas au niveau national. À l'ère de la communautarisation, celui-ci possède aussi une représentation (tout comme les travailleurs) et une politique européenne. Il est présent au niveau de l'Union européenne par le biais de l'Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe ou l'UNICE (devenue en 2007 BusinessEurope) et qui peut être perçue comme une émanation des organisations patronales au niveau national) créée en 1958 par le Traité de Rome, ou encore l'European Roundtable³⁴⁶ (ERT). Notons également la présence de quatre fédérations européennes de branche

³⁴⁴ MAGNIADAS (J.). *Le patronat*. Paris : Messidor, 1991, 248 p.121.

³⁴⁵ *Idem*, p.122.

³⁴⁶ Table ronde européenne.

sectorielle telles que la FIEC³⁴⁷, l'Euratex³⁴⁸, l'Eurocommerce³⁴⁹ et le WEM³⁵⁰. La politique communautaire du patronat s'inscrit dans le cadre de l'application des accords pris lors du sommet de Laeken en 1991 se concrétisant sur trois axes : l'emploi, l'élargissement et la mobilité. Plus précisément, il s'agit de construire un dialogue social entre les partenaires sociaux.

Les organisations patronales au niveau européen agissent comme de véritables groupes de pression. Leurs actions de défense des intérêts des industries visaient essentiellement à influencer sur le processus de législation communautaire mais accordaient peu de place aux questions sociales et aux négociations avec les syndicats.

L'évocation de l'existence de ces différents niveaux suit la ligne d'éléments qui constituent des points communs entre le patronat et les Chambres de commerce et d'industrie³⁵¹. Cela marque aussi la différenciation entre elles et les organisations patronales dans le sens où elles disposent d'un système de représentation communautaire bien distinct de celui du patronat. Les CCI ne se confondent donc pas au patronat. Bien que notre recherche ne compte pas faire une comparaison approfondie entre les deux, souligner quelques traits de ressemblance et de divergence vient contrebalancer les différences qui seront présentées plus tard. Cela contribue à dresser le portrait des CCI en procédant aussi bien à une définition par assimilation que par différenciation.

Pour atteindre son but, le patronat dispose d'un large panel de moyens, dont le financement des partis politiques. Nous choisissons cet exemple car il constitue une

³⁴⁷ Fédération des industries européennes de construction.

³⁴⁸ Organisation européenne de l'habillement et du textile.

³⁴⁹ Représentation des employeurs du secteur du commerce et de la distribution ainsi que des PME et des entreprises de service.

³⁵⁰ Western European Metal Trades Employers Organisation.

³⁵¹ Comme vu précédemment, le réseau des CCI est présent à différents niveaux, allant jusqu'à celui supranational et international.

différence supplémentaire essentielle avec les CCI qui ne peuvent pas faire de même. Le patronat profite également d'un large système de réseaux qui permet d'avoir accès aux instances de décisions³⁵². Sur ce point, les institutions consulaires ne sont pas totalement en reste dans la mesure où les relations constituent un élément de leur répertoire d'action. Dans la même lancée, la présence du patronat à l'Assemblée Nationale n'est pas un fait nouveau : depuis la Quatrième République, bon nombre de commerçants et d'industriels y sont présents en tant que députés. Quant au Sénat, il représente le domaine de prédilection du patronat, en ce sens que c'est le niveau où peuvent être bloquées des lois qui léseraient les intérêts des industriels. Le réseau consulaire, par le biais de son organe national, a ses entrées dans l'Hémicycle car il fait partie des organismes titulaires d'une carte d'accès au Salon de la Paix³⁵³. Il reste à savoir si la portée d'un tel accès et de leur influence est comparable.

Il est clair, à ce stade que le patronat et les Chambres de commerce et d'industrie sont fortement liés et que cela contribue largement à la confusion qui dessert parfois leur légitimité et leur utilité. Le problème du double emploi et de la redondance estampent ainsi les CCI de l'image d'une relique historique et d'un doublon du patronat. Mais, leur particularité, les CCI en sont bien conscientes et veulent l'utiliser à leur avantage.

De par la composition même des CCI, la référence au patronat ne peut ainsi pas être évitée. D'ailleurs, elles constituent une forme de représentation patronale préexistant l'émergence des confédérations (OFFERLÉ, 2012). Comme il a été vu plus haut, elles sont assimilables au modèle corporatiste de médiation entre l'État et les chefs d'entreprise, et illustrent ainsi dans l'idée d'un corporatisme à la française.

³⁵² Citons l'exemple du frère de Nicolas SARKOZY qui dirige l'Union des industries textiles ou celui de Francis MER qui a dirigé le groupe sidérurgique Arcelor et était membre actif du MEDEF, sans oublier l'ancien Ministre de l'Économie Thierry BRETON qui était le P-DG en place de France Télécom.

³⁵³ CONSTANTY (H.). NOUZILLE (V.). Députés sous influences. Le vrai pouvoir des lobbies à l'Assemblée nationale, Collection U, Fayard, 2006, p. 483.

De plus, le point commun entre patronat et CCI réside dans le fait que « les organisations patronales, historiquement, ont d'abord été des organisations de services pour leurs membres : renseignements sur l'état des marchés, sur le crédit que l'on peut accorder à un confrère ou un concurrent, sur les normes de qualité à appliquer, etc. »³⁵⁴. Sur cette mission précise, les deux structures ont la même ambition.

Néanmoins, la similitude doit s'arrêter là car en aucun cas les Chambres de commerce et d'industrie ne peuvent être considérées comme un syndicat, dans le sens où les politiques et les négociations sociales leur échappent. Elles en sont d'ailleurs parfaitement conscientes et ne revendiquent pas une assimilation syndicale. Quand nous avons demandé à B. DUBUIS, chargée des relations avec les élus et directrice de l'antenne de Limonest CCI de Lyon, ce qu'elle entend par représentation d'intérêt, cette psychologue de formation a bien fait la part des choses entre le rôle de son institution et celui du syndicat. Elle affirme alors : « *On ne fait pas de para-commercialisme, par rapport aux conseils. Donc, on ne touche pas à cela parce que les relations sociales, ce sont les syndicats* »³⁵⁵. Elle rajoute que les questions relevant des relations sociales sont une prérogative syndicale, avant d'affirmer : « *Une Chambre de commerce n'est pas un syndicat patronal* ». Quant à A. MARCON, il a été catégorique : « *Chez nous, tous les élus sont encartés au MEDEF ou à la CGPME, mais cela n'a pas d'influence. Et même si ces syndicats professionnels voudraient bien qu'ils aient mandat pour représenter le syndicat, quand ils arrivent dans les Chambres, ils comprennent tout de suite que ce n'est pas le lien et que les élus consulaires sont au service de la cause globale mais pas au service de leur syndicat. Et cela, c'est quelque chose sur laquelle nous nous battons toujours* »³⁵⁶. Le lien entre patronat et élu consulaire est donc réel et assumé. Cependant, le syndicalisme patronal n'y est pas de mise. Aussi, proposons-nous à

³⁵⁴ OFFERLÉ (M.). « L'action collective patronale en France, 19^{ème}-21^{ème} siècle. Organisation, répertoire et engagements », *Vingtième siècle*, 2012/2, n°144, p. 86.

³⁵⁵ Entretien, B. DUBUIS. *Op. cit.*

³⁵⁶ Entretien, A. MARCON, *Op. cit.* .

présent de voir dans quelle mesure le rapprochement entre CCI et patronat peut être fait.

Les CCI regroupent les patrons venant de diverses organisations patronales. À leur façon, elles sont aussi une émanation du patronat avec en plus une vocation de service public. N'étant pourtant pas légalement une corporation, c'est-à-dire une corporation *de jure*, elles fonctionnent comme telle. Chargées de représenter leurs ressortissants, les entreprises de leur circonscription, elles en possèdent une reconnaissance juridique. De plus, il est vrai que des représentants de syndicats patronaux peuvent être des membres associés des CCI (désignés par cooptation). La CCI est-elle alors une autre forme d'un syndicat patronal ?

La spécificité du monde patronal est sa grande diversité. Contrairement au salariat, par exemple, l'univers patronal n'est pas uniforme et il est souvent marqué par des conflits et des vicissitudes³⁵⁷. Ces arguments ont d'ailleurs été avancés pour expliquer la difficulté pour le patronat de faire face aux syndicats de salariés. Cependant, la CCI n'est pas un syndicat. Cela tient de ses attributions mêmes. En effet, le domaine de compétence des CCI est légalement limité, et dans cette limite figure l'impossibilité pour elle de s'immiscer dans tout ce qui concerne les accords de branches, pouvoir dévolu aux syndicats.

Cette limitation s'illustre très bien par le cas des 35 heures. Cette loi a été qualifiée par le patronat de vraie menace pour les entreprises (du moins pour certaines catégories, surtout celles de moins de dix salariés). Malgré cela, il ne fut pas du rôle des CCI d'intervenir, ni même d'être consulté, car cette politique concerne essentiellement les activités de branches. Ce sont alors les syndicats patronaux et les organisations patronales qui se sont mobilisés et qui ont revendiqué, de manière ouverte et visible, leur association au processus décisionnel. La CCI ne défend pas une activité ou une branche d'activité. Elle représente l'intérêt économique de sa circonscription.

³⁵⁷ EHRMANN (H.). *Op. cit.*

En tant qu'établissements publics, les CCI sont des services publics dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Par leur objet autant que par leur régime, elles se distinguent des syndicats patronaux régis par la loi du 21 mars 1884 qui défendent les intérêts professionnels de leurs adhérents. Au contraire, les Chambres représentent l'ensemble des entreprises industrielles et commerciales et prestataires de services marchands³⁵⁸. Il n'en demeure pas moins que les CCI relèvent, selon la haute juridiction, « d'une catégorie très spécifique d'établissements publics, dont les organes dirigeants sont élus et dont l'objet est de représenter librement les intérêts commerciaux et industriels de leur circonscription auprès des pouvoirs publics »³⁵⁹.

3. Une force à tirer du réseau

L'ambivalence et le caractère hybride des institutions ne participent pas toujours à leur crédibilité et peuvent susciter la méfiance et l'incompréhension. Il leur faut combattre cette incrédulité émanant à la fois des pouvoirs publics, de l'opinion publique que des entreprises elles-mêmes. À ce titre, le réseau constitue une spécificité que les CCI veulent mettre à profit.

« Il va falloir maintenant bâtir un vrai réseau »³⁶⁰. Tel est l'objectif fixé par le nouveau président de l'ACFCI quant aux changements qu'ont dû subir les CCI et qui a soulevé les controverses. Aux lendemains de son élection, M. MARCON souhaite baser l'efficacité des institutions consulaires sur le « jeu collectif ». Il pointe ainsi le doigt sur les limites de la pertinence de leur fonctionnement individuel.

Cette déclaration nous apprend deux choses sur les Chambres consulaires. Tout d'abord, ce sont des structures qui fonctionnent essentiellement de manière

³⁵⁸ Sénat. Projet de loi relatif aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services, p. 17.

³⁵⁹ CE, avis n° 351654 du 16 juin 1992.

³⁶⁰ ADAM (P.). *Op. cit.*, p. 50.

individuelle. Chaque Chambre serait ainsi amenée à être indépendante et autonome. Cette position résulte de la mission originelle des ces institutions qui ont été créées pour renseigner le pouvoir monarchique de l'époque sur les activités commerciales d'une localité (cadre géographique). Elle était ainsi sensée refléter les réalités économiques et commerciales d'une circonscription géographique donnée. La déclaration du nouveau président nous apprend, ensuite, que l'avenir des CCI repose désormais, c'est-à-dire à l'issue de la réforme³⁶¹, sur le renforcement de leur réseau. Nous pensons qu'il est important d'attirer l'attention sur le fait qu'il s'agit ici d'un renforcement et non pas d'une création de réseau. En effet, la notion de réseau n'est pas nouvelle en ce qui concerne les Chambres de commerce et d'industrie. Même si, à l'origine, elles ont été destinées à exister individuellement, au cœur d'une zone géographique pertinente (du moins à l'époque de leur création à la fin du XVI^{ème} siècle), leur configuration contemporaine ne peut se défaire de la forme en réseau. Cela s'est traduit par la création des Chambres de commerce et d'industrie régionales (CCIR), celle de la CCI France pour le niveau national et celle de l'*Eurochambres* pour le niveau transnational. Le réseau des CCI existe même au niveau international grâce à la CCI France International.

Mais à y regarder de plus près, il a été constaté que l'existence de ces différents degrés n'indique pas forcément une action en réseau. Et les propos de M. MARCON tendent à conforter notre opinion. À l'étude de ces multiples échelons (local, régional, national, transnational, international), il apparaît que la constitution en réseau répond avant tout à un souci d'y assurer une présence afin de pouvoir y accompagner les entreprises. L'idée de partenariat que nous incluons dans la notion de réseau n'est pas toujours présente, et n'est pas forcément la motivation de la constitution en réseau. Chaque échelon travaille individuellement à son niveau sans obligatoirement rendre compte ou se référer à celui qui le précède ou qui le succède. Or désormais, une réelle action en réseau, c'est-à-dire une action menée en collectif, est présentée comme devant être le fer de lance et la force des institutions consulaires.

³⁶¹ Il s'agit de la réforme entraînée par la RGPP de 2007 suivie par les résolutions du rapport Attali.

Cependant, ce nouveau positionnement collectif ne répond pas uniquement à une volonté de « travailler ensemble ». Il résulte aussi des nouvelles exigences qui ont découlées de la refonte des CCI, comme l'indique le président de la CCI France : « Et même si elles ne veulent pas le faire spontanément, les Chambres sont condamnées à jouer collectif du fait d'un budget qui est devenu régional et de nouvelles règles dans les schémas sectoriels qui s'imposeront à chacune d'entre elles »³⁶². Le fonctionnement en réseau implique ainsi un objectif et une stratégie collective, ce qui n'était pas forcément le cas auparavant.

Section 2 : Un parlement économique

La création des institutions consulaires répond à un impératif commercial. D'ailleurs, au début elles n'étaient qu'un Bureau de commerce destiné à remplir une fonction de conseil. Les premiers élus consulaires étaient alors quatre députés du commerce³⁶³. La représentation dans un souci commercial, puis économique est alors attachée à l'existence de ces structures. La représentation économique incarnée par les CCI prend forme dans un parlement propre à la structure et à la spécificité de celle-ci. Leur fonctionnement est issu d'un principe légal (A) à travers lequel se réalise l'expression de leur mission principale qui, dans sa mise en œuvre, revêt un aspect politique (B).

A. Le principe et le fonctionnement

Le caractère représentatif des Chambres de commerce et d'industrie s'illustre essentiellement dans son rôle de parlement économique fondé par l'article L.771-2 de la loi n°2005-882 du 02 août 2005. Cet article mentionne, à ce titre, la fonction

³⁶² ADAM (P.). *Op. cit.*, p. 50.

³⁶³ MEIGNEN (L.), QUENET (M.). « Aux origines de la Chambre de commerce de Paris », in BOUNEAU (C.). *Op. cit.*

représentative (des membres électeurs) des CCI. Il est donc clair que les CCI sont des groupes d'intérêts économiques dont les chefs d'entreprises sont les adhérents et les représentés. Ces structures sont l'émanation du tissu économique de leur circonscription et servent de porte-voix de ces dernières auprès des pouvoirs publics. Leur interaction avec les pouvoirs publics est ainsi intrinsèque à leur existence et leur fonctionnement.

Nous constatons à ce stade que les CCI, investies d'une mission de représentation économique, sont à la croisée des chemins entre les pouvoirs publics et le patronat, mais sans être un syndicat. Elles ressemblent plus à une structure de grands corps, tout en n'étant pas une corporation. Ces caractéristiques « hybrides » en font des acteurs atypiques de l'économie et de la gouvernance territoriale.

Ce sont des corps constitués en assemblée qui représente les intérêts commerçants, industriels et des services de ses ressortissants auprès des pouvoirs à chaque fois que la question économique est mise en jeu. C'est un parlement économique qui possède une caractéristique la rendant unique en France : son statut d'établissement public dirigé par des membres élus au suffrage universel par leurs pairs. Ces membres ne pas désignés de façon unilatérale et discrétionnaire par les pouvoirs publics. Les élections (1) représentent alors un élément fondamental de la légitimité et du fonctionnement de ce groupe structuré (2).

1. Les modalités d'élection

Les élections consulaires sont des élections socioprofessionnelles, et non pas politiques, ni syndicales, d'où l'interdiction de se constituer en corps. Il y a deux listes électorales distinctes, celle concernant l'élection des membres de CCI et celle concernant l'élection des délégués consulaires. Dans tous les cas, le scrutin fonctionne entre des électeurs affiliés obligatoirement et où l'éligibilité des candidats est conditionnée par l'appartenance à un groupe patronal.

a) Les électeurs

Dans la règle générale, les électeurs consulaires sont les entreprises dépendant de la circonscription de la CCI, par l'intermédiaire de leurs chefs et dirigeants.

Néanmoins il y a deux grandes catégories d'électeurs en nombre sensiblement égal³⁶⁴ :

- *Les électeurs à titre personnel* : ce sont principalement les commerçants individuels, leurs conjoints³⁶⁵ considérés comme collaborateurs et les anciens membres des CCI et des tribunaux de commerce³⁶⁶.

- *Les représentants des sociétés commerciales* : parmi eux, il faut encore distinguer deux catégories. Il y a, d'une part, les mandataires sociaux des entreprises (un par entreprise) quelque soit la forme juridique de ces entreprises et le type de leur implantation dans la circonscription. D'autre part, il y a les représentants supplémentaires auxquels ont droit ces mêmes entreprises en fonction de leur taille (1 à 5 par tranche de salariés).

Depuis 1987, les élections sont ouvertes aux cadres salariés des entreprises, du seul collège électoral des délégués consulaires, à l'exclusion de celui des membres des CCI. Notons également que l'élection des membres des tribunaux de commerce est étroitement liée à celle des CCI depuis 1961. Malgré une forte opposition des juges concernés qui craignaient une suppression des juridictions commerciales³⁶⁷, le projet se poursuit et en 1987 (avec la loi n°87-550 du 16 juillet 1987) le ministère de

³⁶⁴ Ils sont classés en catégories et sous-catégories définies par leur activité : commerce, industrie, prestations de services. Ils sont également classés selon le niveau des effectifs de l'entreprise.

³⁶⁵ Les conjoints collaborateurs sont ceux qui sont mentionnés comme tels dans le Registre de Commerce et des Sociétés (RCS), qui collaborent effectivement à l'entreprise sans être rémunérés et sans exercer d'autres activités. Ils sont uniquement électeurs et ne sont pas éligibles.

³⁶⁶ Il faut également noter, à titre accessoire quant au nombre, le cas des capitaines au long cours, les capitaines de la Marine marchande exerçant le commandement d'un navire immatriculé en France, les pilotes lamaneurs, les pilotes de l'aéronautique civile (marins et aviateurs) qui peuvent engager commercialement la compagnie qu'ils représentent pour des sommes importantes.

³⁶⁷ À vrai dire, les CCI étaient également hostiles à cette ouverture car elles redoutaient la modification substantielle de la composition de l'électorat, et par conséquent des structures des compagnies consulaires, voire même leur nature d'organismes représentatifs des chefs d'entreprises. C'est pour cette raison que l'ouverture se fait dans le collège doctoral des délégués consulaires et non dans celui des membres des CCI.

la Justice décide d'introduire, dans le collège électoral des délégués consulaires, les cadres salariés exerçant dans les entreprises des fonctions impliquant des responsabilités de direction commerciale, technique ou administrative. Cette démarche a été entreprise dans le but de permettre à ces cadres d'accéder aux fonctions de juge consulaire, puisque tous les électeurs sont également éligibles³⁶⁸.

b) Le scrutin

i. Les candidats

Les candidats doivent signaler leur candidature auprès de la préfecture qui peut, par l'intermédiaire du Préfet, la refuser. Peuvent se porter candidats aux élections consulaires les électeurs français ou naturalisés de 30 ans au minimum qui ont cinq années d'ancienneté au Registre de Commerce et des Sociétés (RCS) et qui jouissent de leurs droits civiques. Ils doivent aussi exercer dans l'entreprise ou l'établissement – si l'électeur est mandaté ou désigné - des fonctions impliquant des responsabilités de direction commerciale, technique ou administrative. Le suffrage universel dans le cas des CCI est donc limité à ce que nous pouvons qualifier de citoyens économiques qui vont ensuite se retrouver à exercer une mission de service public. C'est à ce niveau que l'appréhension vis-à-vis des CCI apparaît aussi.

Comme dans toute procédure électorale, des mesures d'incompatibilités existent pour les élections consulaires :

- Deux conjoints collaborateurs ne peuvent être dans une même CCI membres titulaires ou délégués consulaires.

³⁶⁸ En réalité, le collège électoral des membres des CCI et des délégués consulaires leur était déjà ouvert mais uniquement à titre accessoire étant donné qu'il ne leur était pas permis d'être électeurs et donc d'être élus comme représentants des entreprises que si ces entreprises n'avaient pas de président-directeur général, d'administrateur, de directeur général, de président ou de membre du directoire, de gérant, de président ou de membre du conseil d'administration... Bref, en l'absence de mandataires sociaux, à la fois décideurs et détenteurs des capitaux.

- Il y a incompatibilité de mandat entre celui d'un membre de CCI et celui d'un délégué consulaire³⁶⁹.
- Il est possible de radier de la liste électorale les électeurs en liquidation de biens, seulement par la voie de la circulaire du 31 mars 1984 (art.4).

Les élections consulaires possèdent la caractéristique fondamentale et, dans la majeure partie des cas, d'être un scrutin de liste, même si les textes qui l'instituent l'exigent uninominal. Il s'agit ici d'un scrutin de liste *de facto*. La quasi-totalité des candidats se regroupent pour se présenter en liste par collège électoral, c'est-à-dire par catégories et sous-catégories professionnelles. Les candidatures personnelles constituent une exception très rare. Officiellement uninominal, le vote s'opère par un décompte des voix candidat par candidat. Ceux qui, sur leur liste, arrivent en tête sont alors élus (le plus âgé en cas d'égalité).

Plusieurs listes de candidature peuvent être déposées, le plus souvent en fonction des grands groupes de représentation patronale (MEDEF, CGPME, UPA...). Il faut les différencier des syndicats professionnels et de leurs fédérations dont la raison d'être est la défense plus ou moins corporative des branches d'activité dont ils émanent.

ii. Le système du vote

La nature du suffrage est universelle pour un scrutin majoritaire uninominal à un tour. Les candidats sont élus pour un mandat de cinq ans. L'Assemblée ainsi constituée élit ensuite un Bureau. Le Bureau choisit à son tour un président.

L'organisation des élections est faite par une commission temporaire dite Commission d'Organisation des Élections (COE). Elle a la charge de veiller à la bonne préparation et au bon déroulement du scrutin (se déroulant un lundi), de vérifier et transmettre le matériel électoral et proclamer le résultat définitif. Le scrutin est placé sous l'égide du Préfet et les résultats sont collectés par les

³⁶⁹ Notons cependant qu'un électeur qui est déjà membre d'un tribunal de commerce peut se porter candidat pour exercer un mandat de délégué consulaire s'il réunit toutes les conditions nécessaires à cet effet.

préfectures qui les transmettent ensuite au ministère de tutelle. Ce dernier va après procéder à leur agrégation nationale. Le vote consulaire est un moyen de voir à quel point ces institutions sont fortement liées aux pouvoirs publics.

Pour l'élection des membres des CCI, le vote plural est admis (contrairement à celle des délégués consulaires). Chaque électeur dispose d'autant de voix qu'il a de qualité pour l'être. Une campagne électorale peut être menée. Elle est en général conduite par le président sortant, directement en liaison plus ou moins étroite avec les syndicats socioprofessionnels, associations, groupements industriels, de commerçants et de prestataires de service. Mais il peut arriver qu'elle soit faite par des dissidents de l'équipe dirigeante en renouvellement ou par des candidats isolés ou présentés par des mouvements contestataires, ou hostiles aux équipes en place.

2. Un groupe structuré

Les rouages de la machine consulaire fonctionnent de manière bien structurée. Il s'agit d'un groupe hiérarchisé animé d'une motivation déterminée et commune.

a) Un fonctionnement autour de l'Assemblée générale

De façon générale, chaque CCI est composée de :

1. Membres élus, qui forment l'Assemblée Générale, organe délibérant souverain,
2. Membres associés, désignés par l'Assemblée Générale, participant aux délibérations avec voix consultative,
3. Délégués consulaires,
4. Conseillers techniques cooptés par l'Assemblée Générale.

Élu à la majorité absolue par les membres de ce bureau qu'il préside ensuite, le président se trouve à la tête de la Chambre de commerce et d'industrie. Il tient ses pouvoirs de la loi et des dispositions contenues dans les règlements intérieurs des Chambres et qui doivent être approuvés par le Ministère de tutelle. Il s'agit de la procédure d'homologation. Il représente officiellement la CCI, il est seul chargé de l'exécution des décisions de la CCI. Il détient également seul l'autorité sur les services de la Chambre dirigés par le secrétaire ou le directeur général.

Dans la configuration consulaire, le président est en quelque sorte le « roi » de l'échiquier dont les pouvoirs sont ceux d'un « patron » au sens le plus ancien et classique du terme (NOUVION, 1992). Il peut cependant donner à ses collègues du Bureau des délégations de pouvoir dans le cadre d'une mission déterminée ou plus généralement d'un ensemble de questions et de services. Il doit cependant répondre de ses actes devant l'Assemblée et le bureau. Néanmoins, le régime des compagnies consulaires fonctionne sur la base d'un régime d'assemblée avec des pouvoirs autonomes dévolus au président, au trésorier et à la Commission paritaire locale (CPL). Cette position du président explique et traduit bien le rôle qu'il joue dans les activités de représentation et d'influence que nous verrons dans la deuxième partie.

Le Bureau est choisi parmi les membres élus par ces derniers même. Il est composé du président, des vice-présidents, d'un trésorier et d'un trésorier adjoint, de secrétaires et éventuellement d'un ordonnateur des dépenses. C'est l'organe exécutif de la CCI, chargé de mettre en œuvre les actions de celle-ci. Il est informé des principaux dossiers, organise les travaux et propose les décisions à prendre. Le Bureau est le lieu privilégié des décisions mettant en action la souveraineté consulaire.

L'Assemblée générale, organe délibérant de la CCI, comprend les chefs d'entreprise élus. Du fait de cette élection, elle est souveraine et dispose du droit souverain de refuser le budget ou de refuser tout projet qui ne correspondrait pas à sa volonté collective. Les membres titulaires sont élus par les ressortissants pour un mandat de six ans, et renouvelables par moitié tous les trois ans. Leur nombre est fixé par décret et varie en fonction de la taille des CCI. Ils ont une voix délibérative au sein de l'Assemblée générale. Les membres associés sont nommés par le préfet du département par arrêté préfectoral sur proposition de la CCI et n'ont qu'une voix consultative.

Tout cela montre le circuit décisionnel des Chambres de commerce et d'industrie. Cela signifie que la mise en œuvre du lobbying consulaire implique tous les organes de ces institutions. L'Assemblée oriente, délibère et choisit les actions que le bureau mettra en œuvre. Le président sera ensuite celui-ci qui les représentera officiellement.

L'Assemblée fonctionne avec des commissions internes spécialisées qui sont chargées d'étudier des problèmes d'intérêt général et local. Assorties d'un rôle consultatif, elles traitent des sujets qui peuvent être liés à plusieurs secteurs : environnement, tourisme, aménagement, enseignement, commerce extérieur, économie générale, Ce sont les travaux de ces commissions, après approbation du Bureau et de l'Assemblée, qui sont adressés aux pouvoirs publics. Cette présentation peut amener à des interventions auprès des parlementaires et des autorités compétentes. Le circuit des actions composant le lobbying consulaire suit donc aussi ce schéma.

Les délégués consulaires sont élus comme les membres de la Chambre de commerce et d'industrie, par catégorie professionnelle. Le nombre des délégués consulaires, fixé par voie préfectorale (du siège de la CCI), doit être au moins le double de celui des membres titulaires anciens et en exercice du tribunal de commerce et de la CCI, et au moins le quadruple du nombre de sièges de la CCI tout en restant multiple de celui-ci. Ils sont chargés, entre autres, d'élire les juges des tribunaux de commerce, de participer éventuellement aux travaux des commissions, représenter la CCI à diverses réunions (Conseil d'Administration des collèges et lycées d'enseignement technique, pas exemple). Mais ils servent aussi de correspondants entre la compagnie consulaire et ses ressortissants. Ils sont donc chargés d'informer la CCI des besoins et des souhaits des ressortissants et de leur faire connaître l'action de la Chambre. Ils constituent un relai entre l'institution et le terrain.

Les services de la CCI sont dirigés par un secrétaire général (ou un directeur général si leur importance le justifie), nommé par le président, après consultation du bureau. Sous l'autorité de ce dernier et il se trouve au sommet de l'appareil administratif. Il organise, dirige et contrôle l'ensemble des services de la CCI.

Sa fonction est double. Il est d'abord officiellement investi d'un pouvoir de *manager* qui l'amène à assurer la continuité de l'établissement public et la cohésion de sa gestion dans le temps, quelle que soit la durée du mandat des élus. Il est ensuite une force de proposition tout en privilégiant les relations de la Chambre avec les entreprises, les pouvoirs publics, les responsables politiques locaux, les groupements professionnels, les médias. Cette facette de la responsabilité du directeur général est

très importante dans les actions de lobbying que les CCI peuvent être amenées à faire et le place au cœur de l'élaboration de la stratégie des CCI. Il forme alors à cet effet un « binôme » avec le Président basé sur la notion de complémentarité et de synergie.

Les CCI sont composées de membres (chefs ou dirigeants d'entreprise) élus parmi en entre eux-mêmes, mais aussi de conseillers et de salariés. Chaque entreprise est obligatoirement affiliée à une CCI et est, de ce fait, par le biais de leurs représentants, électrice et éligible. C'est ce principe électif qui confère aux CCI le statut de Parlement économique et qui leur donne une double caractéristique, à savoir son statut d'établissement semi-public, et celle d'être dirigées par des membres issus du secteur privé élus au suffrage universel par leurs pairs (et non pas désignés de façon unilatérale et discrétionnaire par les pouvoirs publics)³⁷⁰. Pour pouvoir y être élu aujourd'hui, il faut se présenter sur une liste des groupements patronaux professionnels existants comme, par exemple, le Mouvement des Entreprises de France (MEDEF), la Confédération Générale des Petites et Moyennes Entreprises (CGPME) ou l'Union Patronale Artisanale (UPA).

Les CCI françaises disposent donc d'un statut que nous qualifions d'ambivalent dans le sens où ce sont des organismes publics, investis de missions de service public, mais rassemblant des patrons, et ayant pour vocation de représenter les intérêts économiques de ces derniers auprès des pouvoirs publics. Pour nous, cela fait d'elles un acteur économique atypique. Il reste ensuite à voir ultérieurement si cela influe sur le contenu et la portée de son répertoire d'action.

b) Une action motivée

Cette spécificité est soutenue et revendiquée par les Chambres elles-mêmes. Elle est utilisée comme une explication et une justification du rôle et de la reconnaissance qu'elles doivent bénéficier, aussi bien de la part de leurs membres

³⁷⁰ Le vote est ouvert aux membres des CCI inscrits sur les listes électorales consulaires établies par la commission d'établissement des listes électorales (CELE) et transmises ensuite au Préfet, conformément à l'article R713-1-1 du code de commerce.

que de celle des politiques. Il s'agit là d'une question de légitimité et d'utilité soulignant l'importance de ces institutions dans la vie du territoire. Ainsi nous déclarait-on : « *Nous considérons que nous sommes une institution totalement originale, la seule qui a été instituée par la loi avec une mission économique générale, et la seule surtout à être pilotée par les chefs d'entreprise qui ont, a priori, la légitimité pour savoir comment développer une activité économique* »³⁷¹. Il est évident que la particularité de leur histoire et de leur statut est utilisée par les CCI pour maintenir une certaine position dans leur environnement et dans leur mission. C'est une démarche volontaire et motivée, tournée vers les autres acteurs, comme entendu lors de cet entretien : « *On met en avant cette originalité, cette légitimité pour fédérer autour de nous tous les acteurs du territoire qui interviennent sur l'économie. On le fait aussi bien dans le cadre de notre circonscription et on le fait à l'échelle de territoires qui nous dépassent, travaillant notamment les Chambres, en particulier de Rhône-Alpes, au sein de la CRCI Rhône-Alpes* »³⁷².

Le caractère électif des Chambres leur permet d'acquérir un pouvoir, ou plus précisément de prétendre à être un contre-pouvoir face aux politiques. Cela tend également à expliquer la méfiance dont elles font l'objet : « *Ce qui choque beaucoup les élus politiques, c'est que nous sommes aussi élus au suffrage universel (de toutes les entreprises)* »³⁷³. C'est ce que nous confiait Jean BESSAT, conseiller auprès de la Direction générale de l'ancienne ACFCI, ancien directeur de l'aménagement et du développement du territoire au sein de cette même institution. Il apparaît alors à travers tout ceci que le fait d'être un parlement économique sert aussi à aller au-delà de la simple mission économique pour tenter d'atteindre un rôle politique ou à le renforcer.

³⁷¹ Entretien L. COLRAT, *Op. cit.*

³⁷² *Idem.*

³⁷³ Entretien, J. BESSAT, Conseiller auprès de la Direction générale, ACFCI, Paris.

B. Du rôle politique des CCI

Les membres des CCI acceptent difficilement de reconnaître qu'elles pratiquent l'influence. Pourtant, à un moment où un autre, il s'agit pour les institutions consulaires de faire en sorte que l'intérêt des entreprises soit pris en compte par la décision publique à travers des actions spécifiques destinés à convaincre leurs interlocuteurs. Il est ainsi tout à fait pertinent d'associer le lobbying et les Chambres de commerce et d'industrie même s'il faut s'attendre à des particularités de celui-ci. Une étude réalisée par A. CHATRIOT sur les CCI et le Conseil national économique (CNE) a d'ailleurs vu dans la confrontation de la CCI de Paris et le CNE « un moyen d'appréhender pratiquement les formes du lobbying de la Chambre »³⁷⁴.

L'existence d'une certaine réticence des Chambres s'explique sans doute par la connotation négative qui frappe le terme. Mais à y regarder de plus près, il apparaît plutôt que ce soit le caractère intrinsèquement politique qui est le plus dérangeant dans l'activité d'influence. Nos interlocuteurs insistent plutôt sur leurs compétences techniques. Accentuer cet aspect de leur fonction est un moyen de garder le monopole sur un domaine qui leur est historiquement et légalement dévolu, celui de l'expertise économique. Quand un sujet devient public et/ou politique, il risque de leur échapper. Il faut que les questions économiques soient directement discutées entre les élus consulaires et les pouvoirs publics pour assurer la primauté de l'expertise consulaire. L'arrivée d'autres acteurs signifie une perte ou un partage de cette expertise. C'est sans doute la raison pour laquelle dans le répertoire d'action du lobbying consulaire, l'appel au nombre est très peu présent.

Il est important de comprendre ce qui fonde un rôle politique avant de d'appliquer son exercice à l'exemple consulaire. Cela équivaut à expliquer dans quel cadre et dans quelle mesure peut être notée et comprise l'action politique des CCI.

³⁷⁴ CHATRIOT (A.). « La Chambre face à une institution nouvelle : le Conseil national économique (1925-1940), in LENORMAND (P.). *Les Chambres de commerce et d'industrie (1803-2003)*, Tome 2, Genève : Droz, 2008, p. 76.

1. L'action politique consulaire

L'exercice d'une fonction et la poursuite d'une mission impliquent la tenue d'un rôle particulier pour chaque acteur. Dans la sociologie politique, la notion de rôle politique a été développée par Jacques LAGROYE dans le cadre d'une analyse sociale des institutions et de la question de l'institutionnalisation des rôles politiques. Selon cet auteur, « le rapport à l'institution c'est d'abord le rapport à celui qui tient un rôle dans une institution »³⁷⁵. Il reprend ainsi la pensée de BERGER et LUCKMANN statuant que « s'il est vrai que les institutions sont très objectivées dans le langage, les symboles, dans les objets matériels, elles ne peuvent être ramenées à la vie qu'à travers la manière dont les rôles attachés à l'institution sont tenus »³⁷⁶. La compréhension, voire l'existence d'une institution ne peut donc être possible sans la connaissance du rôle de celle-ci. Comprendre l'institution consulaire, c'est comprendre le rôle que son élu occupe.

Tenir un rôle équivaut à « avoir la connaissance pratique de ce qu'il convient de faire quand on est appelé à s'insérer dans des interactions successives en y occupant la même position, et être éventuellement capable d'expliquer pourquoi on agit ainsi »³⁷⁷. Ce rôle dépend de l'état particulier, ou la configuration, des rapports sociaux en un lieu et en un temps donnés. Les comportements vont alors découler de l'état de ces rapports sociaux³⁷⁸.

Les Chambres de commerce et d'industrie possèdent un rôle économique certain. Mais il nous intéresse aussi d'admettre et analyser son rôle politique en tant

³⁷⁵ « On ne subit pas son rôle. Entretien avec Jacques LAGROYE », *Politix*, vol. 10, n°38, deuxième trimestre 1997, p. 8.

³⁷⁶ BERGER (P.), LUCKMANN (T.), *La construction sociale de la réalité*, Paris : Armand Colin, 2^{ème} éd., 2006, 357 p.

³⁷⁷ LAGROYE (J.). « Être du métier », *Politix*, vol. 7, n°28, 1994, p. 6.

³⁷⁸ *Idem.* p. 6-7.

que groupement d'essence patronale. Cette considération est importante pour concevoir proprement la teneur du métier consulaire.

Les Chambres de commerce et d'industrie sont historiquement et statutairement une structure économique. Leur composition est fondamentalement économique rassemblant les entrepreneurs et les entreprises de leur territoire. L'intérêt qu'elles représentent est foncièrement lié à l'économie. Tout cela pour souligner que la compétence économique est celle qui caractérise et qui est revendiquée par ces institutions.

La réalisation de leur mission s'incarne dans leur capacité et leur désignation à être une interface entre les entreprises et les pouvoirs publics. Il s'agit d'agir comme une « *courroie de transmission* »³⁷⁹, c'est-à-dire un outil qui permet l'échange de force entre deux éléments, en l'occurrence les chefs d'entreprises et les pouvoirs publics. Mais comment concrètement être une interface ? Nous avons relevé les différentes définitions – qui se répétaient souvent – des élus et permanents consulaires que nous avons entendus en entretien :

- L'échange d'informations avec les ressortissants (industries, commerces, services) accompagné de l'aide à la structuration (services aux entreprises),
- La force de proposition,
- La réflexion avec les collectivités (dans le cadre d'une relation régulière),
- L'action collective,
- La représentation,
- L'appui ponctuel vis-à-vis des entreprises,
- Les relations avec les autres institutions.

Tout cela implique un contact accru avec les pouvoirs publics, et c'est la fonction principale des élus parlementaires : entendre et comprendre les attentes et problèmes des entreprises qu'ils fédèrent et les faire remonter auprès des pouvoirs publics afin que ceux-ci en tiennent compte dans les décisions qu'ils produisent.

³⁷⁹ Entretien, O. GAILLETON, Direction de la stratégie territoriale, CCI de Lyon, Lyon.

« On prend chaque prétexte pour contacter l'homme politique ». Voilà comment se réalise au concret ce rôle politique des CCI³⁸⁰. Ainsi, si les structures consulaires sont indéniablement des institutions économiques, leurs activités comportent une part et un fond éminemment politique. C'est à partir de ce constat que nous pouvons, d'ores et déjà, envisager de voir dans ces institutions un lieu où le lobbying peut exister.

Séparer le monde économique de celui politique dans le contexte contemporain est de plus en plus difficile surtout pour une structure telle que les CCI investies d'une mission de représentation et dont les liens avec les pouvoirs publics sont statutairement posés. C'est une réalité que les groupes d'intérêt connaissent et cherchent à faire valoir dans un système politique qui ne leur est pas favorable. Selon eux, « *Les environnements économiques, politiques et administratifs des pays développés sont interdépendants. Les décisions des uns ont un effet direct sur l'activité des autres. Le phénomène s'est amplifié ces dernières années sous la pression de la concurrence internationale et de l'intégration des marchés. Ceci explique le développement du lobbying qui peut se définir comme l'utilisation nécessaire de l'ensemble des techniques d'information et de communication à tous les niveaux de l'action commerciale susceptible d'orienter une décision dans un sens favorable à l'intérêt général de notre économie* »³⁸¹. Les compétences économiques sont donc amenées à impacter de plus en plus sur le domaine politique, ce qui rend l'objet économique de plus en plus prépondérant dans le l'accèsion à l'action politique. Il n'est pas ainsi étonnant de voir comment les institutions consulaires mettent fortement en avant cette compétence pour revendiquer leur habilité à être des acteurs plus effectifs dans le processus de prise de décision.

³⁸⁰ Entretien, M. PERRIER, *Op. cit.*

³⁸¹ Association française de conseils en lobbying. Pour une déontologie des conseils en lobbying : charte relative à l'exercice en France de la profession de conseil en lobbying, p. 2.

2. Le concours des techniciens permanents

En matière de lobbying, cinq étapes peuvent être notées dans l'élaboration des stratégies (Le PICARD *et al.*,)³⁸² : l'instruction du dossier, la veille législative et réglementaire, l'analyse et la construction de la stratégie par rapport à un problème donné, l'intermédiation avec les pouvoirs publics et/ou concurrents, et enfin la communication institutionnelle d'accompagnement. Il apparaît que les trois premières touchent à la préparation de dossiers ou rapports qui seront ensuite amenés lors des contacts avec les pouvoirs publics pour servir d'accompagnement. La partie politique ne se réalise pas seule sans un support qui se trouve être en amont du travail de représentation sur le terrain. L'action de représentation est donc la combinaison d'un travail technique et d'une fonction politique.

L'étude du fonctionnement des institutions consulaires mettent en exergue l'existence de deux catégories de membres. Le premier est celle des élus qui composent le parlement économique et qui constitue l'organe politique des Chambres. Le second, et c'est ce qui nous intéresse ici, est celle des techniciens qui travaillent de concours avec et soutient le travail de l'Assemblée générale des élus. Ils jouent un rôle important dans la réalisation des missions consulaires et ce rôle ne tient pas uniquement dans la mise en œuvre des décisions du parlement économique.

L'aspect du travail des techniciens que nous voulons spécialement traiter ici est celui qui accompagne le travail politique des Chambres. En effet, le rôle de ceux-ci dans la réussite de la mission représentative des Chambres a été reconnu par tous les élus consulaires que nous avons rencontrés. Il s'agit de la partie technique de l'activité des CCI, celle qui consiste à monter et préparer les dossiers que les élus vont ensuite porter auprès des pouvoirs publics. Car tel est la composition du matériel représentatif des Chambres.

³⁸² LE PICARD (O.), ADLER (J-C.), BOUVIER (N.). *Lobbying, les règles du jeu*, Paris : Les éditions d'organisation, 2000, pp. 157 – 157.

Représenter l'intérêt des entreprises, c'est porter leur voix auprès des pouvoirs publics afin que les décisions de celles-ci ne portent pas atteinte à leurs activités. Il s'agit d'aller les rencontrer et de les convaincre d'un avis ou d'une position définie. C'est dans cette optique que nous introduisons la notion d'influence (pas forcément acceptée et assumée par les Chambres) dans la définition de la mission de représentation des Chambres. Leur but étant de faire en sorte que l'orientation d'une décision publique dans un sens soit favorable à l'intérêt des entreprises, il est bien là question d'influence. Pour J-P BASTE, directeur général de la CCI de Savoie (également ancien directeur général de la CCI de Limoges et de la Haute Vienne), il s'agit essentiellement d'un travail de représentation, un service aux entreprises, et non pas d'une action de défense qui n'est pas l'objectif des CCI³⁸³. Initialement de formation militaire (Saint Cyr puis École de Cavalerie), ce diplômé de l'institut d'administration d'entreprise de Nantes et d'Aix-en-Provence fait partie de ceux qui dissocient l'influence de la défense d'intérêt qui, par conséquent, ne relèverait pas de la compétence consulaire.

Ce pouvoir d'influence ne repose pas uniquement sur la capacité de persuasion des élus consulaires, elle doit aussi beaucoup à la qualité et à la pertinence du discours qu'ils tiennent. C'est par l'intermédiaire d'un bon dossier que ce discours va être efficace ou non. C'est là que s'incarne le poids du travail des techniciens des Chambres de commerce et d'industrie car ce sont eux qui préparent, en collaboration certes avec les élus, les dossiers qui vont être un élément clé de l'influence. Ces dossiers sont importants, non pas uniquement en donnant de la matière et du concret au discours des élus, mais aussi en leur permettant de se démarquer face à des concurrents engagés dans la même quête d'influence auprès des mêmes pouvoirs publics, comme nous en avons eu vent lors de notre entrevue avec Frédérique BRÉMENSON, conseillère au Cabinet du Président et des élus en charge des élections consulaires de Saint-Étienne et responsable de l'antenne de Montbrison ; elle est également présidente du conseil local de développement du Pays du Forez,

³⁸³ Entretien, J-P. BASTE, Directeur général, CCI de Savoie, Chambéry.

Ville de Montbrison. Elle nous confirmait alors : « *Sur de gros dossiers, nous on fait un vrai travail d'influence politique et économique* »³⁸⁴.

Le travail de représentation des intérêts des entreprises par les Chambres de commerce et d'industrie se réalise par le tandem élu – technicien désigné aussi en tant que permanent. Ce qui montre qu'une activité d'influence, pour qu'elle soit la plus efficace, repose à la fois sur des « messagers » volontaires, mobilisés et compétents et sur un « message » qui incorpore une qualité technique suffisamment solide pour convaincre. C'est une étape et une fonction qui n'est pas à négliger comme le souligne ce permanent de la CCI de Savoie : « *Nous on a un rôle, on a une voix comme tout le monde, une voix prépondérante. Par contre, on a un rôle de montage de dossier, d'accompagnement et d'études sur ces sujets là (étude d'impact commercial sur la suite de l'entrée d'un commerce), donc un niveau très technique* »³⁸⁵. Ce double aspect de leur ouvrage, les Chambres de commerce et d'industrie l'ont bien compris et elles le mettent en avant comme garant de leur force d'impact : « *C'est pourquoi on est une institution intéressante, on est vraiment une force technique, parce que on est appuyé par des gens qui ont une vision politique globale* »³⁸⁶.

Dans cette catégorie des techniciens, c'est-à-dire, ceux qui ne possèdent pas de mandat électif consulaire, le directeur général « fait la charnière avec le président » en mettant en œuvre la politique des élus, en mobilisant les équipes de salariés autour de projets, en animant des équipes qui vont réaliser des études pour préparer des prises de position qui vont, ensuite, être validées par les élus³⁸⁷. Si le président est le représentant de l'institution à l'extérieur, le directeur général est celui

³⁸⁴ Entretien, F. BREMENSON, Chargée de mission Cabinet du président et des élus, CCI Saint-Étienne/Montbrison.

³⁸⁵ Entretien, M. PERRIER, *Op. cit.*

³⁸⁶ *Idem.*

³⁸⁷ Entretien, J-P. BASTE, *Op. cit.*

qui, en interne et avec le concours de toute une équipe de techniciens, constitue son appui. C'est dans cette optique que Louis COLRAT, chef du cabinet du président et des élus à la CCI de Saint-Étienne Montbrison, évoque la notion de la doublette : « *un élu chef d'entreprise qui impose la CCI dans le jeu institutionnel et des salariés qui assurent sur le plan technique et qui sont capables d'aider très efficacement les entreprises* »³⁸⁸. Il résume ici l'incarnation de la fonction d'un parlement économique qui se réalise sur deux niveaux :

- Le niveau technique grâce à une équipe qui est au contact des entreprises, qui fournit des services à celles-ci, qui les accompagne.
- Le niveau politique avec le travail des élus pour faire valoir comme des exemples de bonnes pratiques toutes ces actions de développement de la Chambre auprès des collectivités locales et des partenaires de la CCI. Un des buts est de partager ces exemples avec les collectivités afin « *qu'elles les reprennent à leur compte, pour qu'elles nous aident à en financer le développement* »³⁸⁹.

À l'issue de cette sous-partie traitant du rôle politique des institutions consulaires, nous ne pouvons que rejoindre et renforcer le constat établi par LE PICARD *et al.*³⁹⁰ qui montre que la présentation d'un argumentaire technique bien ficelé au bon interlocuteur au bon moment est la clé pour convaincre. C'est ici que la compétence des CCI, ainsi que leurs carnets d'adresse constituent un enjeu qu'elles ne manquent pas d'utiliser. Il faut parfois prioriser les actions. Chaque CCI a ses priorités (en fonction des thèmes et problèmes chers à chaque territoire) et cela influe beaucoup sur les ressources mobilisées. Même si les parties technique et politique sont liées et interdépendantes, il peut arriver (ponctuellement ou de manière plus pérenne) que certaines insistent plus sur la technique (Saint-Étienne) alors que d'autres vont jouer beaucoup plus sur le relationnel (Lyon). Évidemment, la mobilisation des deux reste indispensable.

³⁸⁸ Entretien, L. COLRAT, *Op. cit.*

³⁸⁹ *Idem.*

³⁹⁰ LE PICARD (O.), ADLER (J-C.), BOUVIER (N.). *Op. cit.*, p. 156

Ce qu'il est intéressant de noter ici c'est l'importance de la variable géographique dans l'agencement de l'action politique consulaire. Plus concrètement, l'orientation des stratégies de représentation se choisit en fonction des caractéristiques territoriales. Ainsi, la CCI de Lyon, disposant de son statut de métropole axe plus son action sur le côté politique en raison de ses relations avec les pouvoirs publics qu'elle juge satisfaisantes. Ce n'est pas alors étonnant de constater que du côté de Saint-Étienne, où la notion de « l'élus militant » a été lancée, la partie en aval de la représentation soit plus médiatisée.

En définitive, en étant un parlement économique, les Chambres de commerce et d'industrie assurent une fonction particulière. Elle consiste non seulement à fédérer les entreprises du territoire et à leur fournir soutien et appui (rôle technique), mais également à permettre d'établir un lien actif entre celles-ci et les acteurs de l'État. Cela correspond bien à la définition du rôle d'un parlement économique donné par cette salariée de la CCI de Lyon. Ancienne responsable de l'antenne Sud-Est de la CCI, chargée des actions de parrainage, Odile GAILLETON est responsable du pôle développement local avant d'intégrer la direction de la stratégie territoriale. Elle identifie 3 éléments essentiels³⁹¹ :

- Rendre des avis, qu'ils soient obligatoires ou consultatifs,
- tenir un rôle d'arbitre,
- permettre et assurer la concurrence avec le territoire grâce au poids et à l'influence politique acquise.

Ainsi, service aux entreprises et lobbying auprès des pouvoirs publics apparaissent comme étant deux éléments compatibles de l'activité consulaire, même s'il n'est pas toujours évident pour les CCI de le reconnaître. Le répertoire d'action peut, au moins, contribuer à mener et à mieux asseoir les Chambres dans la vie économique et politique de leur territoire, parmi la multitude des niveaux d'actions et des acteurs présents au sein de celui-ci.

³⁹¹ Entretien, O. GAILLETON, *Op. cit.*

Cette mission représentative des Chambres consulaires prend place et s'exerce aujourd'hui dans un cadre de l'action publique qui n'est plus celle de leur origine. Les nouveaux schémas de la prise de décision ont apporté de nouveaux défis qui ont de l'action économique un objet aux mains d'autres acteurs reconnus auxquels elles sont confrontées.

Chapitre 2 : Une mission concurrencée

« Il devient de fait difficile dans un système politique tellement complexifié de ne prendre en compte que le gouvernement, c'est-à-dire les institutions formelles et officielles, légitimées par des élections, l'impersonnalité des procédures et l'indépendance (théorique vis-à-vis des groupes d'intérêt et plus largement de l'ensemble des forces sociales) » (Simoulin, 2006 : 320).

La politique peut être définie comme étant « la scène où s'affrontent des individus et des groupes en compétition pour l'exercice d'un pouvoir »³⁹². C'est dans ce sens que notre recherche vient apporter une focale d'analyse de l'action publique. Elle propose un point de vue axé sur les moyens d'influence des groupes de pression sur les pouvoirs publics comme moyen pour ceux-ci d'exister et d'entretenir un rapport de force dans le jeu de la compétition politique. Ce jeu tient ainsi compte de l'interaction de plus en plus accrue et permanente entre les différents acteurs de la vie politique, économique et sociale. C'est ce que Norbert ELIAS désignait par l'expression « l'allongement des chaînes d'interdépendance »³⁹³. Il faisait alors état de l'existence de mécanismes de plus en plus sophistiqués qui conduisent à reconnaître et recourir à des spécialistes (organes, groupes, structures) dans la gestion des choses publiques. Il est dès lors primordial de comprendre comment ces mécanismes (d'acteurs différents mais interdépendants) fonctionnent concrètement en fournissant des connaissances renouvelées sur leurs acteurs. Cette approche est d'autant plus pertinente dans le contexte de la multiplication de ces derniers car ils peuvent se retrouver en concurrence dans le cadre du processus de la décision.

³⁹² BRAUD (P.). *La science politique*, Paris, Presses universitaires de France, coll. Que sais-je ?, 9^{ème} éd., 2007, p. 6.

³⁹³ ELIAS (N.). *La société des individus*, Paris, Pocket, coll. Évolution, 1998, 301 p. Voir aussi BRAUD (P.), *La science politique*, P.U.F. « Que sais-je ? », 2014 (11^e éd.), p. 13-14 ; DELZESCEAUX (S.), *Norbert Élias, une sociologie des processus*, Paris, L'Harmattan, 2002, 320 p.

Par attribution légale, les Chambres de commerce et d'industrie se trouvent au cœur de l'activité économique d'un territoire. Aucun problème économique ne leurs sont étrangers. Cela recouvre un champ d'action très large. En plus de représenter les intérêts de l'industrie, du commerce et des services auprès des pouvoirs publics, « Les CCI contribuent au développement économique du territoire » (art. L.711-4). Elles sont donc aussi un acteur économique à part entière intéressé par l'action publique de sa circonscription (section 1). Mais au sein du territoire, elles ne sont pas les seules à être compétentes et à agir en la matière (section 2). Elles se retrouvent ainsi quasiment dans l'obligation de se mobiliser pour tirer leur épingle du jeu face aux multiples concurrences.

Section 1 : Les CCI et l'action publique territoriale

L'ère politique qui prévaut actuellement et les nouvelles contraintes qui pèsent sur la décision publique telles que la technicité, la complexification ou encore la multiplication des acteurs de la vie politique, poussent les administrations à s'adapter à des mécanismes qui entrent en jeu dans la conduite de sa fonction. Un des aspects qui nous intéresse ici est le caractère de plus en plus délibératif de la prise de décision et de la production des normes que les politiques sont amenés à prendre en compte. À ce titre, le Conseil d'État français a défini l'administration délibérative comme étant « *l'idée que les autorités publiques, quel que soit le niveau territorial de leur ressort, ne peuvent plus faire face seules aux enjeux complexes qui relèvent de leurs attributions et qu'elles doivent trouver des solutions en concertation avec les citoyens et les parties prenantes pour préparer des décisions mieux comprises et mieux acceptées* »³⁹⁴. C'est une position qui rejoint le constat qui a été fait par J.-D GIULIANI en 1991³⁹⁵ ou encore Robert DAHL en 1961³⁹⁶.

³⁹⁴ Conseil d'État, *Rapport public 2011 : Consulter autrement, participer effectivement*, p. 95.

³⁹⁵ GIULIANI (J.-D.). *Op. cit.*.

³⁹⁶ DAHL (R. A.). *Who governs ? Democracy and power in an American city*, New Haven, Connecticut : Yale University press, 1961, xii-355 p.

C'est dans cette brèche de la délibération que les institutions économiques telles que les CCI ont à proposer et à revendiquer leur participation. C'est dans ce cadre qu'elles peuvent – et cherchent à – faire valoir la pertinence et la légitimité de leur savoir-faire économique dans l'action publique territoriale. Cela amène à considérer d'abord les nouvelles dynamiques de l'action publique (A), avant de se pencher sur l'enjeu de la participation dans celle-ci (B).

A. Les nouveaux modes de la décision publique

La configuration contemporaine du processus décisionnel a conduit à la réorganisation des acteurs divers et nombreux et des modalités d'action de ceux-ci. Les enjeux concernent l'effectivité de la capacité à pouvoir être associé et prendre part à l'action publique, surtout face à l'accroissement des acteurs (anciens et nouveaux) de la décision. Dans ce contexte, les CCI reconnaissent qu'il s'agit là d'un phénomène dont elles ont conscience et auquel elles doivent faire face pour pouvoir se démarquer de leurs homologues et ainsi continuer à être la référence de la représentativité économique du territoire.

1. Les mécaniques décisionnelles

Les politiques publiques sont ce que les anglo-saxons appellent *policy* ou l'action des gouvernants élus de l'administration. Elles désignent « l'action menée par une autorité publique afin de traiter une situation perçue comme posant problème »³⁹⁷. Par cette définition, l'autorité publique est mise au centre des politiques publiques. Elle en est à l'origine, en mène et en dirige l'action et en assure l'exécution en la mettant sur l'agenda politique. Cela peut prendre la forme d'une décision politique, d'une mesure gouvernementale (exemple : une loi, un décret) ou d'un projet politique (exemple : la réduction du temps de travail, la création d'une taxe) destinée à apporter une solution, une réponse à une demande ou un problème défini. Cela peut aussi s'incarner dans les actions de mise-en-œuvre de celle-ci.

³⁹⁷ LASCOUTES (P.), LE GALÈS (P.). *Op. cit.*, p. 5.

L'absence d'action constitue également en elle-même un choix, une issue. Une politique publique est donc un programme d'action gouvernemental ou même un programme de « non action » gouvernemental (DYE, 1976)³⁹⁸ comportant une série de résolutions (ou de non résolutions) prises par un (ou des) acteurs(s) politiques pour effectuer le choix des objectifs et les moyens de les atteindre (JENKINS, 1978)³⁹⁹. Une politique publique forme, d'après Carl J. FRIEDRICH, « un ensemble de décisions gouvernementales qui englobent tout ce qui doit être fait ou non selon les données du contexte »⁴⁰⁰. Elle vise à résoudre un problème précis et permet ainsi de garantir l'équilibre des enjeux sociaux. En effet, « les politiques publiques sont une action collective qui participe à la création d'un ordre social et politique, à la direction de la société, à la régulation de ces tensions, à l'intégration des groupes et à la résolution des conflits »⁴⁰¹. En outre, elles constituent « un niveau d'interprétation spécifique de l'activité politique »⁴⁰². Pour Yves MÉNY et Jean-Claude THOENIG, elles sont un « programme d'action gouvernementale dans un secteur de la société ou dans un espace géographique »⁴⁰³. En somme, tout ceci montre qu'une politique publique existe dans le contexte d'un travail gouvernemental. Celui-ci comporte plusieurs phases (JONES, 1970)⁴⁰⁴ que THOENIG distingue comme suit : « Une

³⁹⁸ DYE (T. R.). *Policy analysis : what governments do, why they do it, and what difference it makes*, University of Alabama Press, 1976, 122 p.

³⁹⁹ JENKINS (W. I). *Policy analysis: a political and organizational perspective*, London: Martin Robertson Limited, 1978, 278 p.

⁴⁰⁰ FRIEDRICH (Carl J.). « Public policy and The Nature of Administrative Responsibility » in ROURKE (F. E.) (Ed.). *Bureaucracy Power In National Politics*, Boston: Little, Brown and Company, 3rd ed., 1984, p. 318.

⁴⁰¹ LASCOUMES (P.), LE GALÈS (P.). *Op. cit.*

⁴⁰² MULLER (P.). « Les approches cognitives des politiques publiques: vers une sociologie politique de l'action publique », *Revue française de science politique*, vol. 50, n°2, avril 2000, p.191.

⁴⁰³ MÉNY (Y.), THOENIG (J-C.), *Les politiques publiques*, Paris, PUF, 1989, p. 130.

⁴⁰⁴ JONES (C. O.). *An introduction to the study of public policy*, Belmont, California : Duxbury Press, 1970, 170 p.

autorité se constitue un agenda, prend en compte ou ignore des demandes ou des intérêts manifestés par le corps social, fabrique des programmes d'action, traite des problèmes devenus publics en formulant des réponses et en légitimant des décisions »⁴⁰⁵.

C'est en souhaitant contribuer au choix et à la formulation de ces décisions que les CCI peuvent être reliées à l'action publique intéressant son territoire et ses domaines de prédilection. C'est en se posant comme capable de fournir un savoir-faire et une connaissance économique aux décideurs politiques qu'elles se considèrent comme étant un élément utile et non négligeable du processus décisionnel moderne.

Les politiques publiques peuvent être, de surcroît, le contexte de l'action collective et permettent l'intégration de groupes. Elles constituent un cadre d'analyse bien étoffé dans le sens où elles peuvent nous permettre de nous saisir, à la fois de l'élément « action collective » (pour en distinguer les composantes), et d'un jeu d'acteurs nourri par les groupes qui y sont intégrés. C'est, en l'occurrence, ce que nous voulons étudier dans ce cas précis. Nous cherchons surtout à mettre en évidence le jeu des différents protagonistes qui se met en œuvre au sein de l'action publique, jeu qui est inhérent à la mise en œuvre de toute politique publique. D'ailleurs, les principales définitions qui ont été données de ces dernières tiennent compte de ces acteurs. Ils appartiennent à des secteurs divers de la vie politique. Nous pouvons les identifier à travers les définitions reprises par LASCOUMES et LE GALÈS (2007, pp.11- 12)⁴⁰⁶ et qui mettent bien en évidence les éléments qui nous intéressent dans notre analyse. Richard ROSE utilise les termes de programme d'action gouvernementale pour désigner une combinaison spécifique de lois, d'affectations de crédits, d'administrations et de personnel dirigé vers la réalisation d'un ensemble d'objectifs plus ou moins clairement définis » (Rose, Davies, 1994, p. 54). La recherche d'influence sur ce programme ciblera donc cet ensemble qui constitue pour les lobbies les cibles de leurs actions.

⁴⁰⁵ In BOUSSAGUET (L.), *et al.. Op. cit.*, p. 329.

⁴⁰⁶ LASCOUMES (P.), LE GALÈS (P.). *Op. cit.*

La définition de Jean-Claude THOENIG, pointe « les interventions d’une autorité investie de la puissance publique et de la légitimité gouvernementale sur un domaine spécifique de la société ou du territoire ». Il identifie à ce titre « des relations avec d’autres acteurs sociaux collectif ou individuels » comme faisant partie des activités et processus de travail de celle-ci. Cette dimension des politiques publiques correspond au cadre de notre analyse dans la mesure où proposons de voir dans le lobbying un outil pouvant servir aux institutions consulaires pour prendre part à cette interaction.

Dans les politiques publiques les protagonistes sont donc multiples et sont situés à différents niveaux du schéma sociopolitique contemporain. Ils interagissent dans le cadre d’un processus de production d’une décision. Cela montre qu’il n’est plus question aujourd’hui de politiques dont un État centralisé en est l’unique conducteur et réalisateur. Si un tel modèle a déplacé les lieux du pouvoir à des échelons territoriaux, il connaît aussi un développement de différents groupes et organisations (privées ou publiques) gravitant autour de ceux-ci, et surtout cherchant à y jouer un rôle significatif. La mondialisation a entraîné le développement des grandes firmes et institutions financières et des méthodes des mécanismes de production qui a permis l’intégration de groupes privés dans les processus de décision publique.

Le développement de la démocratie y a, en outre, promu la participation des citoyens qui disposent de moyens accrus pour faire entendre et faire peser leur voix auprès de leurs représentants. Ils sont également amenés à se regrouper autour d’un intérêt commun ou d’une problématique identique pour mieux se faire entendre et faire connaître leurs attentes. Cela nous incite à prendre en considération ce foisonnement de groupes, de structures, de décideurs et d’en mesurer les conséquences concrètes sur l’action publique par le biais de l’étude d’une entité particulière. Les effets de cette singularité sur ses actions et méthodes constituent d’ailleurs une grande partie de notre travail de recherche.

Notre démarche fait ainsi partie d’une analyse des politiques publiques du point de vue de ses acteurs comme l’affirment LASCOUTES et LE GALÈS en disant que « les politiques publiques sont plutôt une manière de regarder le social à travers des

groupes organisés, les institutions ou des acteurs proches des élites »⁴⁰⁷. Plusieurs paradigmes des sciences sociales s'offrent alors à nous. Sociologie, sociologie politique, économie, histoire et droit peuvent parfaitement contribuer à cette étude. Les sous-branches de ces différents paradigmes ne sont pas non plus à négliger comme, par exemple, la sociologie des organisations, la sociohistoire, la sociologie des mouvements sociaux et de l'action collective, la sociologie de l'action publique.

L'analyse des politiques publiques est une branche de la science politique qui connaît de plus en plus d'études et d'évolution. Elle permet d'étudier l'activité politique du point de vue de ses *outcomes* plutôt que de ses *inputs* (LACASSE, THOENIG, 1996)⁴⁰⁸. Cela amène à considérer les différents systèmes d'action, et surtout les systèmes d'acteurs, qui pèsent sur elles. Nous porterons essentiellement notre étude sur le mode et les modalités de participation d'une structure collective au mécanisme de décision politique en tant que groupe social et sociologiquement organisé. À travers des exemples concrets, propres à chaque CCI et concernant une méthode d'action précise, il s'agira de voir comment sont pensées et mises en œuvre les relations existantes et/ou recherchées entre les CCI choisies et les pouvoirs publics, dans le but que celles-ci ont de vouloir impacter, orienter et influencer les décisions de leurs cibles. Cela revient à analyser l'action publique du point de vue des interactions qui entrent en jeu entre les protagonistes, c'est-à-dire entre les pouvoirs publics et les patrons au sein des Chambres de commerce et d'industrie, mais aussi avec les autres acteurs économiques du territoire. Ce qui est proposé ici c'est d'adopter l'approche de l'influence des groupes de pression sur les pouvoirs publics comme un outil pour penser, mesurer et analyser le processus de décision publique et l'évolution des relations (formes et moyens) entre groupes sociaux et État. Cela permet, de surcroît, de conforter le constat selon laquelle la mise en place d'une politique publique suppose désormais le concours de plusieurs acteurs aussi bien publics que privés⁴⁰⁹.

⁴⁰⁷ LASCOUMES (P.), LE GALÈS (P.). *Op. cit.*, p. 9.

⁴⁰⁸ In MULLER (P.), SUREL (Y.). *Op. cit.*, p.13.

⁴⁰⁹ GROSSMAN (É.), SAURUGGER (S.). *Op. cit.*, p.7.

L'idée valorisée par cette focale d'analyse est celle du cadre d'échange et d'interaction entre plusieurs éléments (dans notre cas les pouvoirs publics, le patronat et les structures économiques compétentes du territoire) que constitue l'établissement d'une politique publique. Cet échange consiste pour notre groupe consulaire à organiser et mobiliser des ressources afin d'être influent, voire même le plus influent, au cours du processus décisionnel. Il est donc aussi question d'une relation de pouvoir entre les multiples acteurs (CROZIER ET FRIEDBERG, 1977)⁴¹⁰. Cela se manifeste, en l'occurrence, par le fait qu'au sein d'un même territoire, plusieurs sources de compétence économique coexistent et visent un but partagé, celui d'accompagner les décideurs dans leur recherche d'expertise nécessaire à leur décision. Toutes n'ont cependant pas la même position et la même influence en tant que partenaire des pouvoirs publics au point qu'il leur devient utile de faire reconnaître leur légitimité à être une force de proposition, comme nous avons pu le constater auprès des CCI que nous avons contactées. Cela amène à considérer les moyens d'influence et les stratégies d'actions mis en place par les groupes de pression pour défendre leurs intérêts en prenant prioritairement part à l'action publique. Dans une course à la participation économique, ceux-ci peuvent faire la différence dans le choix des partenaires de la décision publique. Il s'agit dès lors de devenir le fournisseur d'expertise le plus pertinent aux yeux des décideurs. Nous voulons alors dans cette recherche identifier et analyser la teneur et la portée de la mobilisation des institutions consulaires que nous avons rencontrées pour matérialiser et optimiser leur rôle d'interface et de représentant des intérêts des entreprises. La seconde partie de notre travail se concentrera ainsi à rendre compte du discours et du répertoire d'action mobilisable des élus des CCI.

Ce cas concret permet, à la fois, d'analyser les stratégies d'actions collectives d'un groupe social, et leurs jeux d'action sur les politiques publiques (comment et pourquoi ce groupe s'est-il mobilisé pour participer au processus de décision

⁴¹⁰ CROZIER (M.), FRIEDBERG (E.). *L'acteur et le système*, Paris : Seuil, 1977, 437 p.

politique en tentant d'agir sur ce processus ?)⁴¹¹. En nous posant alors la question sur l'agencement du répertoire d'action et des stratégies d'actions collectives des CCI, nous nous interrogeons sur la place, le rôle et les moyens de participation d'un groupe organisé dans le mécanisme de mise-en-œuvre d'une politique publique.

2. L'interaction des acteurs

Il existe plusieurs approches pouvant aider à comprendre et étudier l'interaction entre les acteurs de politiques publiques. Celle-ci signifie que le processus de prise de décision politique est de plus en plus ouvert. Nombreuses sont les raisons qui ont conduit à cet état de fait. Elles sont notamment dues à l'évolution des sociétés et à la nécessité pour l'État de s'adapter aux mutations de son environnement et de son temps. Il s'agit essentiellement de la complexification croissante des systèmes de décision politiques, du déplacement des échelles de décision résultant de la mondialisation, de l'eupéanisation et de la décentralisation. Tout comme le pouvoir n'est plus centralisé, les centres de décision ne le sont plus également.

Cela met en scène l'existence d'une interaction permanente entre les différents acteurs participants au processus de politique publique. La décision politique est ainsi le résultat issu de la médiation entre ces différents protagonistes. L'étude de ces interdépendances est donc un point d'entrée essentiel à l'analyse des politiques publiques. Les déchiffrer équivaut à comprendre une variable du processus décisionnel. Le lobbying étant ici posé comme étant le moyen dont disposent les Chambres de commerce et d'industrie pour prendre part à cette interaction, saisir les réalités et les enjeux de ce lobbying sur le terrain revient à saisir la configuration des éléments qui composent et entrent en jeu dans l'action politique. Chacun occupe un rôle défini (nouveau ou traditionnel) qui n'est toujours évident de faire reconnaître et qui devient, comme dans le cas de notre objet de recherche, un enjeu capable de mener à la mise en place de stratégies de reconquête et de légitimation des Chambres

⁴¹¹ Cette analyse vise à inscrire l'étude dans celle de la participation des groupes dans le processus politique à l'instar des analyses classiques sociologiques de science politique établies par Robert DAHL (1961 et 1989).

consulaires. Dans certains cas, cela pousse même à la revendication de l'utilité du recours au lobbying.

L'étude de cette interaction n'est pas nouvelle. Elle démarre dès la fin des années soixante aux États-Unis avec les travaux de Théodore LOWI⁴¹² qui met en évidence l'existence de relations stables entre l'exécutif, le Congrès et les groupes d'intérêts (triangle de fer). Ces relations ont aussi été qualifiées de « fluides » à la lumière des travaux de Hugh HECLO⁴¹³ avec le concept de « réseau thématique » (*issue network*). Plus tard, viendra la notion de « communauté de politique publique » (*policy community*) proposée par HECLO et WIDAWSKY⁴¹⁴, ainsi que RICHARDSON et JORDAN⁴¹⁵. Quoi qu'il en soit, le critère commun marquant à retenir ici est l'horizontalité des échanges entre les acteurs. L'existence de cette interaction entre des acteurs diversifiés est perçue, surtout dans les systèmes anglo-saxons, comme étant un moteur de l'action publique car « du moment que la concurrence existe, les groupes de pression peuvent apporter d'importantes contributions au système politique, notamment sur le plan de l'expertise et des connaissances »⁴¹⁶. Cette position correspond bien à celle que nous tenons à mettre en évidence dans notre analyse dans le sens où l'existence d'une concurrence parmi les différents acteurs économiques d'une circonscription s'avère être un élément

⁴¹² LOWI (T.). *The end of liberalism : The second republic of the United States*, 2nd ed., New York : W. W. Norton & Co Inc, 331 p.

⁴¹³ In OVERMAN (E. S.), SIMANTON (D.F). « Iron triangles and issue networks on information policy », *Public administration review*, vol. 46, Special issue: Public management information system, Nov. 1986, pp. 584 – 589.

⁴¹⁴ HECLO (H.), WIDAWSKY (Aaron). *The Private Government of Public Money : Community and Policy Inside British Politics*, Macmillan, 1974, 399 p.

⁴¹⁵ RICHARDSON (J. J.), JORDAN (A. G.). *Governing under Pressure: The Policy Process in a Post-Parliamentary Democracy*, Oxford : Robertson, 1979, 212 p.

⁴¹⁶ Démocratie et droits de l'homme. « Les groupes de pression aux États-Unis ». *Journal électronique de l'Agence d'information des États-Unis*, Juin 1998, vol.3, n° 2, p. 3.

poussant les CCI à promouvoir leur compétences et capacités à concourir à une politique publique qui reflèterait dès lors mieux les besoins du terrain.

Les échanges entre les différents acteurs sont entretenus par des ressources techniques (expertise) et des ressources politiques (position dans le système politique). Les Chambres de commerce et d'industrie mobilisent ces deux types de moyens. Cela peut, néanmoins, dépendre de multiples facteurs. Il peut arriver qu'une seule CCI les mobilise en même temps, ou l'une sera plus portée vers ses capacités techniques alors que l'autre s'appuiera principalement sur ses moyens politiques. Au cours de notre enquête, il a été constaté que malgré les difficultés que rencontrent certaines Chambres (insuffisance de l'une ou l'autre solution, par exemple), ces dernières cherchent toujours à combiner ces deux types de ressources.

Pour les institutions consulaires, le cadre de ces échanges réside dans l'interaction avec les collectivités locales, non seulement pour apporter un savoir-faire, une connaissance du terrain économique, mais aussi pour accomplir leur mission et rappeler l'existence et la fiabilité de leur expertise. Ainsi, le directeur général de la CCI de Savoie explique : « *Si on n'est pas capables, nous représentants du monde économique, de dire à ces nouvelles collectivités, en matière de développement, voilà ce qu'il faut faire, et bien on n'est pas dans notre rôle* »⁴¹⁷. Il est d'ailleurs rejoint par P-E. FANTON, ingénieur de formation, également formé en management. Cet élu de la Chambre de commerce et d'industrie de Lyon est le président directeur général d'une PME à caractère familial (CUPROFIL) et celui des industriels de Saint-Fons (Rhône). Il est l'ancien président de la fédération des associations d'entreprises de la région lyonnaise, et présidait aussi auparavant le syndicat professionnel des tréfileurs de cuivre. Il est enfin membre du bureau d'ALYSEE (groupement d'associations d'entreprises du sud-est lyonnais) et de la commission sociale de la métallurgie. Fort d'autant d'expérience de la représentation, il pointe : « *Tout ce qu'on a c'est notre pouvoir de réflexion, de dire "attention, vous allez faire quelque chose qui ne nous semble pas correct", ou bien*

⁴¹⁷ Entretien, J-P. BASTE, *Op. cit.*

"faites plutôt tel autre..." »⁴¹⁸. Cela est fait dans un souci d'efficacité des décisions prises par les pouvoirs publics. Ce que les Chambres veulent c'est veiller à ce que les politiques économiques répondent aux intérêts des entreprises, et par conséquent à ceux du territoire. Le développement de ce dernier devient alors l'enjeu commun et l'intérêt collectif des différents acteurs qui s'y trouvent. P-E. FANTON rappelle ainsi que le rôle des CCI est de « faciliter l'économie, le développement d'un territoire, à travers des formations. C'est un élément très fort sur lesquels on a des compétences réelles et des moyens pour assurer ceci »⁴¹⁹. Cela incorpore l'idée d'un travail conjoint entre elles et les pouvoirs publics. D'où l'incompréhension d'André MARCON quand il évoque le rapport Attali : « Je ne comprends pas que les établissements, les corps intermédiaires ne soient pas associés à ce genre de débat et qu'on ne puisse pas travailler dans ce rapport avec le secteur intermédiaire »⁴²⁰. Il faisait alors référence à la production du document sur la libération de la croissance initié en 2007, mené par Jacques ATTALI qui, même s'il a réuni des experts, n'a pas jugé bon de consulter les Chambres. L'automatisme souhaité par les CCI dans leur association aux décisions économiques n'est pas encore installée. Les Chambres de commerce et d'industrie reconnaissent bien volontiers qu'il leur faut se mobiliser pour augmenter leur participation dans les domaines qui les concernent.

B. La participation dans l'action publique

Le constat de base est que « L'administration ne décide plus et ne peut plus décider aujourd'hui comme hier »⁴²¹. Aussi bien les politiques que les nombreux acteurs qui composent le système de la prise de décision publique le savent bien. Si

⁴¹⁸ Entretien, P-E. FANTON, élu consulaire, secteur industrie, CCI de Lyon, Saint-Fons.

⁴¹⁹ *Idem.*

⁴²⁰ Entretien, A. MARCON, *Op. cit.*

⁴²¹ Discours du Vice-président du Conseil d'État Jean-Marc Sauvé lors du Forum de Trans Europe Experts organisé le 30 mars 2012 sur le thème : « Les enjeux juridiques européens - Nouvelles gouvernances et nouvelles régulations en Europe ».

les premiers tentent de s'adapter, les seconds peuvent y trouver une justification supplémentaire à leur participation. Celle-ci inclut la part importante de l'interaction et du jeu entre les acteurs car : « Les modèles changent : administrer n'est plus seulement ordonner ; c'est aussi interagir »⁴²². Cette interrelation peut, par exemple, se réaliser dans le cadre d'une consultation (1) et dans un souci d'efficacité décisionnel (2).

1. Entre consultation et négociation

La participation n'est pas niée par le droit interne français qui érige le principe (s'imposant aux pouvoirs publics et aux autorités administratives) au niveau constitutionnel, en matière de relations sociales, avec le huitième alinéa du préambule de la Constitution de 1946. Il en est de même en ce qui concerne l'environnement, avec l'article 7 de la Charte de l'environnement.

Au niveau de l'Union européenne, la Directive n° 2003/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 prévoit la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement. Néanmoins, il apparaît que le principe de participation, en tant que principe de droit, ne concerne que quelques domaines limités : les relations sociales, l'environnement et l'aménagement (grâce notamment aux procédures d'enquête publique⁴²³).

Le Conseil d'État a, cependant, relevé deux procédures qui vont au-delà de la simple consultation et permettent la négociation sociale. En se référant à l'article L.1 du code du travail, la première débute par la transmission par le Gouvernement d'un document présentant la mesure envisagée (projets de texte législatif et réglementaire) aux partenaires sociaux. Ces derniers sont, par la suite, libres de mettre en œuvre une négociation. Les organisations professionnelles représentatives sont alors consultées.

⁴²² *Idem* .

⁴²³ Cette procédure d'enquête publique est consacrée par la loi n° 83-630 du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement.

Il s'agit là d'une possibilité et d'une liberté laissées aux partenaires sociaux de prendre part à la production de documents législatif et réglementaire⁴²⁴. Il y a ensuite le dispositif énoncé par l'article L.300-2 du code de l'urbanisme. Cette procédure concerne la concertation, à la charge du conseil municipal, en matière d'aménagement ou de planification de l'espace.

Le problème posé par le principe de participation, et qui constitue sans doute la cause principale des réticences qu'il peut soulever, est l'atteinte qu'il peut porter à la démocratie représentative en plaçant les citoyens intéressés à la base de toute prise de décision⁴²⁵. Malgré tout, cela ne doit pas occulter ce que peut apporter une participation effective et efficace, c'est-à-dire dépourvue de vices et de biais car, comme le souligne Jean-Marc SAUVÉ : « Il ne s'agit pas d'ébranler, de renverser ou de remettre en cause radicalement des processus de décision qui, dans les faits, n'existent déjà plus tels qu'ils sont décrits par la loi, le règlement et les ouvrages de droit qui en rendent compte. Il s'agit plutôt de faire évoluer des dispositifs épars qui ont une assise juridique insuffisamment assurée, de les réguler le cas échéant, de les étendre aussi, tout en remédiant parallèlement aux infirmités et aux limites de l'administration consultative »⁴²⁶. Un de ces apports s'illustre dans une meilleure acceptation d'une décision claire et adaptée au réel⁴²⁷. C'est d'ailleurs sur ce point

⁴²⁴ La réforme de la représentation syndicale, de la rupture conventionnelle du contrat de travail, la formation professionnelle résultent, par exemple, de ce dispositif.

⁴²⁵ Pour aller plus loin dans les propositions formulées par le Conseil d'État en matière de participation, et les limites qu'elle ne doit pas dépasser, voir Conseil d'État, *Rapport public : Consulter autrement, participer effectivement*, Paris : La Documentation française, 2011, 230 p.

⁴²⁶ Discours du Vice-président du Conseil d'État Jean-Marc SAUVÉ lors du Forum de Trans Europe Experts organisé le 30 mars 2012. *Op cit.*

⁴²⁷ N'ignorons cependant pas que la participation peut aussi être instrumentalisée dans le but de renforcer la légitimité d'une décision fortement contestée. Il devient alors un moyen pour soigner une image politique altérée ou pour servir une cause électorale. Il s'agit d'un problème récurrent, et qui n'est pas à ignorer, quand la question de la participation comme outil de la décision est abordée. D'où le rappel du Conseil d'État sur la nécessité d'une loi-code (sans tomber dans un formalisme procédural rigide) incluant les grands principes directeurs pour des consultations ouvertes sécurisées et conduites très en amont d'une décision.

que les groupes d'intérêt et lobbies font reposer l'utilité de leur lobbying en tant que moyen participatif. Il est déjà considéré ailleurs comme un moyen de participation, ou du moins de consultation. Le but est de donner une place plus accrue au citoyen dans la formation de la décision administrative.

Cela correspond à l'attente des CCI que nous avons consultées quand il a été question du fondement de cette revendication pour une meilleure participation des Chambres dans la production de la décision publique économique. Ce qui est souhaité c'est de permettre aux CCI d'être associées de manière plus effective aux productions qui devraient les concerner. Être consulté, c'est bien. Mais encore faut-il être entendu. L'analyse du discours consulaire amène au constat que la consultation ne suffit pas à rendre réelle la coopération. Si tous sont d'avis, dans les trois Chambres enquêtées, que la consultation de l'institution consulaire est effective (du moins lorsqu'elle est obligatoire), et apparemment elle est plus fréquente à la CCI de Lyon qu'à Chambéry et à Saint-Étienne, une meilleure configuration reste souhaitée, notamment en terme d'efficacité :

« On est théoriquement consulté par les pouvoirs publics, par les politiques locales sur les grands dossiers , ou le bassin versant qui est rendu obligatoire, la vie des Chambres est prise en compte, comme bien d'autre, moi les avis qui consistent à rédiger en mémorandum en prenant un certain nombre d'idées pour les soumettre après aux décideurs, j'en vois l'efficacité très réduite ; l'efficacité vient le jour où l'on peut se mettre autour d'une table, et débattre de l'efficacité. C'est cela qui manque, mais on nous consulte, c'est sûr »⁴²⁸.

Dans la loi n°2010- 853 du 23 juillet 2010, par son article 2 modifiant l'article L.711-2 du code de commerce, la principale attribution des Chambres de commerce est de représenter auprès des pouvoirs publics et des acteurs locaux les intérêts de l'industrie, du commerce et des services de leur circonscription. Ce rôle représentatif s'incarne aussi par la présence des CCI dans des structures consultatives officielles.

⁴²⁸ Entretien, P. SCHAEFFER, élu consulaire, secteur industrie, CCI de Saint-Étienne Montbrison.

À ce titre, les CCI sont présentes dans plusieurs structures de concertation, à plusieurs échelons de la division administratives. La nature de leur mission n'y est pas toujours la même, allant de la consultation aux différentes formes d'appui, comme le résume le tableau suivant.

Tableau des instances de concertation où sont présentes les CCI

	Niveau National	Niveau Régional	Niveau Local
Mission consultative	<ul style="list-style-type: none"> ○Conseil Économique et Social ○Conseil National de l'Information Statistique ○Agence Nationale des services à la personne 	<ul style="list-style-type: none"> ○Comité Économique Social et Régional 	<ul style="list-style-type: none"> ○Commission Départementale du Service Public
Mission d'appui aux entreprises	<ul style="list-style-type: none"> ○UBI-France ○Commission du Fonds d'Intervention pour la Sauvegarde des Activités Commerciales et Artisanales ○Observatoire National du Commerce ○Commission pour la Simplification des Formalités Administratives ○Conseil National de la Consommation ○Comité National de l'Eau 	<ul style="list-style-type: none"> ○Commission du Plan Régional d'Élimination des Déchets Industriels Spéciaux ○Plan Régional de la Qualité de l'Air ○Commission d'Équipements Cinématographiques 	<ul style="list-style-type: none"> ○Commission Départementale d'Équipement Commercial ○Commission du Plan Départemental d'Élimination des Déchets Ménagers et Assimilés ○Commission Locale de l'Eau ○Commission du Plan de Protection de l'Atmosphère
Mission formation	<ul style="list-style-type: none"> ○Comité de coordination des programmes régionaux de l'apprentissage et de la Formation Professionnelle ○Conseil Supérieur de l'Éducation Centre-Info 	<ul style="list-style-type: none"> ○Comité Régional de la Formation Professionnelle de la Promotion Sociale et de l'Emploi ○Chancelleries des universités 	
Mission d'appui aux territoires	<ul style="list-style-type: none"> ○Conseil National d'Aménagement et de Développement du Territoire ○Conseil National des Transports ○Conseil National du Tourisme ○Conseil Supérieur du Service Public Ferroviaire ○Conseil Supérieur du Bruit 	<ul style="list-style-type: none"> ○Conseil Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire ○Commission du Plan Régional d'Élimination des Déchets ○Conseil Supérieur des Installations Classées 	<ul style="list-style-type: none"> ○Conseil Départemental d'Hygiène pour les installations classées ○Groupe de travail Plan de Déplacement Urbain

Source : www.acfci.cci.fr

La mise en œuvre des différentes formes de participation n'est pas facile et peut comporter des biais. Son institutionnalisation au niveau de l'Union européenne aurait rendu, par exemple, la question des limites de la consultation plus complexe (biais de la représentativité). De plus, la coopération peut être instrumentalisée par les groupes d'intérêt. Le but de la consultation et de la participation, qui est celui de prendre la décision la plus éclairée, serait ainsi effacé par la poursuite des intérêts particuliers. Enfin, il y a le problème posé par le formalisme procédural qui tend à rendre la consultation difficile. Malgré la volonté présente, comment faire participer tout le monde ? Cela ne tend-il pas à rendre plus complexe le processus décisionnel ? Comment ainsi procéder pour allier efficacité de l'action publique et participation du citoyen ?

2. Efficacité de l'action publique

L'objectif du principe participatif est de produire des décisions plus conformes à la réalité du terrain, plus proche du citoyen, répondant au mieux aux besoins de celui-ci. C'est un critère sur lequel est jugée la capacité des gouvernements. Le souci de l'efficacité de l'État prend son essor à la fin des années soixante. S'en suit une vague de modernisation administrative dans années quatre-vingts et le passage au référentiel de la performance publique qui traduit une transformation progressive des cadres de pensée de l'action publique amenant à une reconnaissance de la nécessité d'impliquer la société civile dans le processus politique⁴²⁹.

Cette perception de l'action publique donne la possibilité aux acteurs comme les groupes d'intérêt et les groupes de pression d'occuper une fonction importante dans la vie politique. Leur rôle a été clairement désigné par John F. KENNEDY avant son élection à la présidence (1956) : « Les groupes de pression sont, dans bien des cas, composés d'experts capables d'expliquer de façon claire et intelligible des

⁴²⁹ BRANS (M.), VANCOPPENOLLE (D.). « Policy-Making Reforms and Civil Service Systems : An Exploration of Agendas and Consequences », in PAINTER (M.), PIERRE (J.), *Challenges to State Policy Capacities, Global Trends and Comparative Perspectives*, Palgrave, 2005, p. 171 sq.

questions complexes. Ils ont avec les membres du Congrès des entretiens personnels au cours desquels ils peuvent leur expliquer en détail les raisons des positions qu'ils préconisent (...). Notre représentation parlementaire étant fondée sur des limites géographiques, les groupes de pression s'expriment en faveur des différents intérêts économiques, commerciaux et autres, du pays. Ils sont donc extrêmement utiles et jouent un rôle important dans le processus législatif »⁴³⁰. C'est un point de vue difficilement acceptable en France, même si tout n'est pas nié en bloc. Les notions telles que « experts » et « questions complexes », sont de plus en plus présentes dans le vocabulaire politique. Elles font, en l'occurrence, grandement partie des arguments mis en avant par les CCI que nous avons rencontrées en ce qui concerne les raisons qui peuvent justifier leur participation effective à l'action publique économique. Nous verrons d'ailleurs dans la seconde partie la part de cette expertise dans le répertoire d'action consulaire.

L'intérêt de la participation réside dans la meilleure adéquation des décisions aux exigences du territoire par l'intermédiaire de son tissu économique composé par les entreprises. Elle vise aussi à envisager des modalités d'implication des citoyens (en dehors des élections) à la fabrique de la décision publique. Que cette recherche soit motivée par des enjeux démocratiques que techniques, elle permet au moins de créer un contact entre les décideurs et les citoyens. Mais la participation doit se faire en tenant compte des nouveaux rapports de force qui peuvent jouer entre les divers protagonistes de la négociation sociale et politique.

⁴³⁰ Démocratie et droits de l'homme. « Les groupes de pression aux États-Unis ». *Op. Cit.*, p. 3

Section 2 : Les CCI : un acteur parmi tant d'autres

Le choix du niveau territorial et local comme cadre d'étude résulte de la volonté de prendre en compte des acteurs de politiques publiques auxquelles le phénomène de la décentralisation a accordé des compétences plus accrues. De plus, celle-ci a également démultiplié les acteurs qui peuvent interagir dans le processus de production des politiques publiques. Dans cette nouvelle donne, la place de la région est primordiale. Elle est devenue le moteur même du développement économique d'un territoire. Elle s'est vue attribuer des compétences et des moyens propres qui la mettent aujourd'hui à une place importante dans le schéma décisionnel et le développement économique d'un territoire. Cela n'est pas dépourvu d'impact pour les institutions consulaires (A) et leur impose aussi de nouveaux défis (B). Se positionner à au niveau régional permettra alors de considérer la dimension territoriale de l'action publique et de mieux apprécier la multiplicité des acteurs en présence.

A. Les CCI et la décentralisation

Le processus de transfert des compétences administratives de l'État central vers les unités décentralisées du territoire a entraîné une démultiplication des centres où se font désormais les décisions (1). Cela n'est pas sans affecter le fonctionnement des institutions consulaires étant donné que l'économie, plus précisément son exercice, n'échappe pas aux effets de cette régionalisation (2).

1. La fragmentation des centres de décision

La décentralisation du pouvoir a mis en place de nouveaux centres décisionnels au niveau des territoires, de nouveaux lieux où les influences peuvent être exercées. Des compétences multiples ont aussi été transférées. Cela a logiquement entraîné un

déplacement des activités de lobbying au niveau du territoire (région ou département). La décentralisation a également déplacé au niveau des territoires et des localités les centres de décision. Ces nouveaux lieux sont dotés de moyens et de compétences publiques qui en font des cibles de toute action d'influence. L'identification de ces centres du pouvoir politique supplémentaires nous permettra d'apprécier la position des institutions consulaires et les activités de lobbying qui s'y adressent.

La multiplication des acteurs favorise la concurrence entre les différentes entités aussi bien publiques, semi-publiques, que privés (collectivités territoriales, agences économiques, institutions consulaires, ...). Cela les oblige à toujours innover dans leur mission de représentation et leurs techniques d'influence, étant donné qu'elles n'ont pas toujours les mêmes prérogatives et compétences. Prendre en compte le facteur de la décentralisation dans une étude liée au lobbying équivaut à mesurer la capacité d'adaptation de ses acteurs dans un contexte où la concurrence existe et où les arènes sont nombreux. L'enjeu est de voir quelles sont les armes des CCI pour tenir ce rapport de force et reconquérir son rôle d'interlocuteur unique et privilégié des pouvoirs publics.

La décentralisation et la territorialisation des pouvoirs ne concernent pas uniquement les régions. En matière de développement économique, les villes, les communautés de communes et les métropoles ne sont pas en reste. Certains auteurs soutiennent même que « les métropoles deviennent des territoires où la production de richesse et la productivité sont les plus importantes » (JOUVE, LEFEVRE)⁴³¹. Le caractère urbain décrit par SALLEZ (1993) est alors aussi essentiel du fait que c'est « dans les grandes régions urbaines que va se focaliser de la croissance »⁴³². Toujours selon JOUVE et LEFEVRE (1999), il n'est plus à démontrer « l'importance des villes et notamment des plus grandes en tant que points d'ancrage de la croissance économique ». La Commission de l'Union européenne (1997) a même affirmé que « les régions urbaines se trouvent également en première ligne pour les questions qui

⁴³¹ JOUVE (B.), LEFEVRE (C.). (Dir.). *Op. cit.*, p. 9.

⁴³² *Idem.*

sont aujourd'hui au cœur des sociétés modernes, sur lesquelles les politiques publiques doivent se pencher »⁴³³. D'où notre intérêt ici de nous saisir d'un objet qui puisse témoigner de cette dimension métropolitaine de l'interaction des acteurs pouvant impacter l'établissement de la décision politique. Grâce à leur vocation territoriale et à leur implantation locale ou départementale, les CCI constituent un cas d'étude adéquat pour rendre compte des enjeux et des forces qui entrent en contact dans l'action publique qui se fait au sein du territoire. C'est une façon de considérer l'action publique (ainsi que les différentes formes par lesquelles elle se traduit) à travers son organisation institutionnelle et les différents protagonistes en présence et/ou en concurrence.

Les Chambres de commerce et d'industrie sont d'essence territoriale (même si leur territoire ne correspond pas forcément au département) et représentative. Elles sont donc susceptibles de participer de manière directe ou indirecte à l'action publique. Cela est également le cas d'une diversité d'acteurs présents sur le territoire.

Il n'est plus question aujourd'hui de politiques dont un État centralisé en est l'unique conducteur et réalisateur. Un tel modèle est désormais dépassé face au processus de la décentralisation qui a occasionné, entre autres, un foisonnement des acteurs de politiques publiques. À côté de l'État central existent désormais des centres de décision tels que la région, les départements, les communes, les communautés de communes et agglomérations urbaines de toute sorte qui à leurs échelles vont devenir eux aussi instigateurs et acteurs principaux de politiques publiques.

Cependant, ces acteurs publics ne sont pas non plus les seuls « groupes » qui sont amenés à appuyer les politiques, d'une façon ou d'une autre, dans leur travail décisionnel. Il existe une large catégorie et plusieurs types d'organisation, avec des statuts et des moyens différents qui prennent en charge la matière économique du territoire. À côté des traditionnels lobbies, bureaux d'études et autres groupes d'intérêts, il y a des organismes dont la mission est très similaires à celle des Chambres de commerce et d'industrie et dont le potentiel participatif semble être plus élevé.

⁴³³ *Idem*, p.10.

Dans le cas des CCI, un des concurrents directs sont les agences de développement économiques, même si celles-ci ne sont pas une nouveauté (leur création date des années 1950). Ce sont des structures⁴³⁴ créées par les collectivités territoriales. Elles constituent pour ces dernières un outil, un dispositif spécialisé dont l'objectif est de proposer et prendre des mesures pour développer les entreprises et l'économie du territoire. Là où elles se démarquent des institutions consulaires, c'est du fait de leur gouvernance pluraliste. Elles ne sont pas seulement composées de chefs d'entreprises. Elles réunissent aussi des élus des collectivités, des représentants du patronat, des syndicats, des experts et des chercheurs. Les CCI envoient même des représentants pour y siéger. Même si cela permet à ces dernières d'avoir un pied dans le bateau, elles déplorent aussi le fait que cela a un effet doublon qui a tendance à rendre l'image et l'existence des Chambres de commerce et d'industrie obsolète aux yeux du public, des entreprises et surtout des pouvoirs publics. Ces agences disposent en outre de moyens financiers largement plus fournis que les CCI qui, de leur côté voient leur source de financement diminuer et limitée par leur statut d'établissement semi-public.

La multiplication des échelons de la décision et de ses acteurs n'est pas uniquement perçu comme ayant favorisé la concurrence entre les CCI et les collectivités. Pour les institutions consulaire, il y a aussi le problème de la complexification des circuits de décision, comme déplore cet élu de la Chambre lyonnaise : « *On n'a pas les moyens politiques de modifier les circuits de décision : quelqu'un doit reconcevoir ces circuits ; il y a trop d'échelons, trop de gens, on ne sait plus s'appuyer sur les compétences existantes* »⁴³⁵. Il semblerait alors que la concurrence ne se joue pas uniquement au niveau de l'inégalité financière, elle pose aussi le défi d'une infinité d'acteurs sur le terrain poursuivant une même fin. Cela est perçu par les CCI comme étant « *un vrai handicap pour le développement économique parce que tout le monde est paumé* »⁴³⁶. Si la décentralisation a été

⁴³⁴ Elles fonctionnent conformément à la loi de 1901 sur les associations.

⁴³⁵ Entretien, P.-É. FANTON, *Op. cit.*

⁴³⁶ Entretien, L. COLRAT, *Op. cit.*

voulue pour alléger l'État central et permettre une démocratisation de la prise de décision en la rapprochant plus du territoire, pour les institutions consulaires, elle est loin d'avoir simplifié leur mission. Cela a néanmoins pour conséquence d'annihiler les ambitions monopolistiques de chacun et devrait pousser les protagonistes à innover et à être proactifs.

2. L'économie dans un système décentralisé

En déplaçant les centres de décisions hors de l'État central afin de se rapprocher des territoires et de leurs habitants, la décentralisation répond à une ambition démocratique mais aussi pratique. Elle permet de conférer à d'autres échelons la gestion et la conduite de la politique territoriale et locale. L'économie n'échappe pas à cette règle. Mais si le processus a renforcé la place des collectivités, il a par contre eu tendance à affaiblir la position des Chambres de commerce et d'industrie dans l'échiquier décentralisé. L'arrivée des lois sur la décentralisation marque le début d'une époque où « *les CCI ont manqué de valeur* »⁴³⁷. Elles ont sous-estimé les collectivités territoriales et ont pris l'habitude de se poser en unique acteur qui connaît le territoire et de penser que celles-ci étaient obligées de les consulter, alors même que des structures telles que les agences de développement économique existaient déjà. Cependant, la réalité en a démontré autrement et les Chambres consulaires se sont vues de plus en plus affaiblies face à la montée en puissance, surtout financière, des collectivités.

Le problème majeur soulevé par cet état de fait réside dans l'incohérence qui existe dans la gestion de la question économique et dans la conduite des actions relatives à l'économie au sein d'un territoire, surtout dans un contexte où l'économie occupe une place prépondérante dans la vie politique. Les élus que nous avons rencontrés parlent d'une mode du « tout économique » qui est loin de bénéficier aux Chambres. S'il est clair que cela implique l'accroissement de la concurrence, les CCI évoquent plus un problème de pertinence et de coordination. La seule victime est, en conséquence, le territoire. Voici ce que déplore et comment l'explique, à ce sujet, André MARCON :

⁴³⁷ Entretien, A. MARCON, *Op. cit.*

« Avec la décentralisation, il y a beaucoup d'organismes mais il n'y a pas de cohérence entre ces organismes. Et actuellement, il y a une dérive des collectivités locales à vouloir tout faire et seules au nom de la légitimité de l'élection au suffrage universel. Les politiques ont tendance à considérer que parce qu'ils sont élus, ils doivent, ils se sentent responsables »⁴³⁸.

Ce que les Chambres consulaires regrettent surtout c'est l'existence d'un certain désordre dans le domaine économique dans les territoires, du fait que l'économie soit devenue un sujet de préoccupation d'un grand nombre d'intervenants et de structures, anciens mais surtout nouveaux. C'est une situation qui tend de plus en plus à occulter la mission des élus consulaires qui cherchent avant tout à être entendus par les uns et les autres dans leur domaine de prédilection, c'est-à-dire pour tous les sujets qui intéressent la vie économique.

Le défi est ainsi de réussir à faire cohabiter de manière efficace tous ces acteurs ayant chacun des ressources propres, des atouts particuliers mais œuvrant, en somme, pour la même chose : le bénéfice des entreprises et le développement de leur territoire. La difficulté posée par les Chambres de commerce et d'industrie concernant justement cette cohabitation qui n'est pas jugée être efficace : *« C'est une cohabitation dans laquelle on est appelé à la rescousse, mais dans la plupart du temps, on nous ignore gentiment »* nous faisait-on alors remarquer à Lyon⁴³⁹. Or, comme nous le fait remarquer la CCI de Savoie : *« Avec la décentralisation on assiste à l'émergence de besoins de solidarités nouvelles qui s'inscrivent dans le cadre de territoires plus ouverts : communautés de communautés de communes, communautés d'agglomérations »⁴⁴⁰*. Cela vaut aussi pour l'économie avec la

⁴³⁸ *Idem.*

⁴³⁹ Entretien, P.-E. FANTON, *Op. cit.*

⁴⁴⁰ Entretien, J.-P. BASTE, *Op. cit.*

remarque pertinente de cette salariée de la CCI de Lyon. Cette dernière souligne que ce qui doit être recherchée, c'est la complémentarité qui est différente et à différencier de la concurrence⁴⁴¹. Une telle approche offre l'avantage d'éviter les conflits que la compétition engendre souvent. C'est un avis qui a aussi été partagé à Chambéry où un mode de fonctionnement intelligent suppose un dépassement du stade de la concurrence pour la complémentarité⁴⁴².

La décentralisation nécessite donc la mise en place, en matière économique, d'une gouvernance territoriale, solution d'ailleurs préconisée aussi par les CCI, à l'instar de ce que nous avons pu constater à Saint-Étienne. Notre interlocuteur voit ainsi dans ce mode de gouvernement, l'amélioration et la coordination des méthodes d'action entre les Chambres et les collectivités. Il est question de savoir « *comment travailler le plus efficacement avec les collectivités locales parce que chaque collectivité locale a une tendance naturelle à se préoccuper d'économie et qui fait exactement ce que nous faisons. Nous on fait de l'économie. Le conseil général fait de l'économie et la Métropole, l'Agglomération de Saint-Étienne fait de l'économie. Et nous on passe notre temps à dire "Arrêtons de faire tout le temps la même chose chacun de notre côté et mettons-nous autour d'une même table pour avoir une action concertée et cohérente"* »⁴⁴³. Une concertation plus fréquente et une cohésion plus effective permettrait, sans doute aux différents concernés d'améliorer leur résultat. Mais il faut reconnaître que cet argumentaire constitue aussi pour les Chambres un moyen de défendre leur place dans le processus décisionnel, d'assurer leur implication dans la coproduction des décisions. Il est important pour elles d'apporter une plus-value aux discussions de manière à ce qu'elles ne soient pas laissées de côté. Cela ressort bien dans le discours que nous avons pu entendre lors de nos entretiens : « *Il faudrait que cette capacité de proposition soit d'avantage porteuse d'obligation par rapport aux collectivités, c'est à dire en soi non seulement une force*

⁴⁴¹ Entretien, O. GAILLETON, *Op. cit.*

⁴⁴² Entretien, J.-P. BASTE, *Op. cit.*

⁴⁴³ Entretien, L. COLRAT, *Op. cit.*

de proposition, mais une force de consultation obligatoire »⁴⁴⁴, soulignant aussi qu'il est nécessaire de « toujours avoir cette stratégie de travailler en gouvernance »⁴⁴⁵.

En matière économique, la gouvernance territoriale est alors marquée par l'existence d'une lutte de compétence et de pouvoir entre des acteurs aux statuts présentant quelques similitudes mais aux pouvoirs différents. Cela vient renforcer le constat fait par LE GALÈS quand il évoque la multiplication des acteurs (aussi bien publics que privés) investis dans les politiques publiques locales, faisant état d'une vie politique française plus pluraliste et négociée (voir CULPEPPER *et al.*)⁴⁴⁶. Au niveau local, c'est la compétition qui caractérise l'action publique. Mais nous voulons aller encore plus loin et ajouter que chaque instance qui veut y être partie prenante doit être compétitive. Notre contribution ici veut voir dans le lobbying un moyen, presque obligé, pour les CCI d'être compétitives dans l'action publique. Nous pensons qu'il est important de considérer cet aspect du travail consulaire pour rendre plus concret le rôle politique de ces institutions dans le territoire. Car nous soutenons qu'une implication volontaire et rationnelle des acteurs est désormais nécessaire pour transformer le pouvoir économique en pouvoir politique. Et le lobbying revendiqué par les CCI constitue pour nous cette modalité de passage du pouvoir économique au pouvoir politique.

B. Des nouveaux défis à relever

La décentralisation a modifié la conduite des affaires politiques au niveau des différents échelons qui coexistent désormais. Les collectivités locales se sont retrouvées avec de nouvelles compétences et de nouveaux moyens (1), rendant ainsi fortement la tâche ardue aux Chambres de commerce et d'industrie qui sont de plus

⁴⁴⁴ Entretien, P.-E. FANTON, *Op. cit.*

⁴⁴⁵ Entretien, L. COLRAT, *Op. cit.*

⁴⁴⁶ CULPEPPER (P.), HALL (P.), PALIER (B.) (Dir.). *La France en mutation 1980 – 2005*, Paris : Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 2006, 476 p.

en plus amenées à défendre la pertinence de leur existence et leur compétence dans ce nouveau schéma concurrentiel (2).

1. L'avènement des collectivités locales

La démultiplication des interlocuteurs peut faciliter le travail des lobbyistes. Elle élargit les champs et terrains d'action grâce à l'apparition de nouveaux centres de décisions. La décentralisation devrait ainsi constituer un réel avantage pour les groupes d'intérêt, surtout ceux disposant d'une base et d'une configuration locale ou territoriale. A ce titre, elle pourrait être vue comme facilitant le lobbying consulaire. Pourtant, ce n'est pas complètement le cas. Il est vrai qu'elle a augmenté le nombre des interlocuteurs mais, par la même occasion, elle a aussi démultiplié les acteurs. Leur instaure un cadre de plus en plus concurrentiel et exige de chacun des moyens et des capacités, qui ne sont pas forcément les mêmes, pour tenir la concurrence et risquer de se retrouver en dehors des sphères de décision.

Prenons l'exemple de la CCI de Lyon qui, malgré une meilleure position (autoproclamée) dans ses relations avec les pouvoirs publics (dans le cadre d'un système consultatif), rend compte de l'existence certaine d'une forte concurrence en matière économique locale et territoriale. Notre entrevue avec Benoît SOURY, diplômé de l'Institut Supérieur de gestion de Paris, directeur général de La Vie Claire depuis 2001 (commerce de produits issus de l'agriculture biologique), vice-président de l'espace numérique entreprise (ENE) et président du comité d'audit de l'aéroport de Lyon Saint-Exupéry, nous en apprend plus exactement. Voici comment cet élu consulaire lyonnais (pendant la présidence de Guy MATHIOLON) affilié au groupe MEDEF et membre du bureau (secrétaire adjoint) présente les choses :

« Après, il faut être réaliste, la CCI de Lyon a perdu beaucoup de son importance parce que les cellules économiques des communautés de la commune, en particulier la commune urbaine de Lyon (c'est ce qu'on appelle le Grand Lyon) ne sont dotées de services économiques extrêmement puissants représentés par des gens intelligents et capables, et on peut

simplement regretter que le pouvoirs d'influence des Chambres de commerce, il s'est quand même au fur et à mesure restreint, parce qu'en même temps la force des puissances économiques, ainsi que le poids économique des régions, des conseils régionaux qui, là aussi, sont devenus des poids lourds économiques, qui emploient des entreprises nationales. Voilà, ce sont les trois points d'importance. N'oublions pas que cela s'inscrit dans un contexte de moindre influence parce que dans le même temps, d'autres acteurs interviennent sur le milieu économique, sauf qu' à mes yeux, ils ont beaucoup moins des limites à faire puisque, ils ne sont que des représentants politiques, ils ne sont pas représentants du monde économique, je crois que ça fait une différence »⁴⁴⁷.

Les personnes que nous avons enquêtées comprennent les circonstances dans lesquelles leur mission s'exerce aujourd'hui. Elles n'ignorent pas la restriction grandissante de leur influence ainsi que l'existence d'autres structures et groupes pouvant rivaliser avec la leur. Elles reconnaissent que cela fait partie du jeu et doit constituer un défi pour les institutions consulaires.

Dans un système néocorporatiste, les organisations participantes (siégeant, par exemple, dans les commissions paritaires) détiennent le monopole de la représentation⁴⁴⁸. C'est un tel privilège que les CCI cherchent à faire admettre, car c'est grâce à cela que leur concours à la prise de décision politique sera plus fréquent et plus effectif. En effet, il s'agit là d'une critique qui a été récurrente de la part des élus et techniciens consulaires que nous avons entendus lors de nos entretiens. Le constat fait par André MARCON, actuel président de l'Assemblée des Chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI), résume bien les avis que nous avons recueillis sur ce point : « *Les Chambres sont systématiquement ou trop souvent*

⁴⁴⁷ Entretien, B. SOURY, élu consulaire, secteur commerce, CCI de Lyon.

⁴⁴⁸ GROSSMAN (É.), SAURUGGER (S.). *Op. cit.*, p. 128.

contournées »⁴⁴⁹. Une sollicitation plus fréquente et plus significative est plus que souhaitée du côté des consulaires. L'ignorance de leur faculté à accompagner les décideurs politiques dans le domaine de l'économie constitue un réel regret pour ces institutions représentatives.

Le pouvoir d'influence des CCI a été directement touché par la décentralisation. L'État se désengage de plus en plus de l'économie et a réduit considérablement sa capacité d'intervention dans ce secteur (DUDOUET et GREMONT, 2007)⁴⁵⁰, (CULPEPPER *et al.*, 2006)⁴⁵¹ pour le transférer au niveau décentralisé. Au niveau local, les collectivités territoriales ont pris le relais de l'État en matière économique. En déplaçant les centres de décision au sein des territoires, ils y ont également déplacé les compétences économiques et les activités de lobbying, car là où il y a des décisions à prendre se trouvent des influences à exercer. Dans ce cadre, les CCI ont vu leur champ de compétence, c'est-à-dire tout ce qui concerne l'activité économique du territoire, investi par les collectivités territoriales, que ce soit par les villes, les communautés de communes, les métropoles ou même les régions. Cela a automatiquement instauré, par la même occasion un système de concurrence dans ce domaine. Cet investissement du terrain de prédilection des CCI par ces autres acteurs est expliqué par le fait que, en matière de développement économique, ces derniers (surtout les métropoles) deviennent le centre de la production de richesse et de la productivité, les points d'ancrage de la croissance économique (JOUVE et LEFEVRE, 1999)⁴⁵². La Commission des Communautés Européennes (1997) a même affirmé que « les régions urbaines se trouvent également en première ligne pour les questions qui sont aujourd'hui au cœur des sociétés modernes sur lesquelles les politiques publiques doivent se pencher » (in JOUVE et LEFEVRE, 1999)⁴⁵³.

⁴⁴⁹ ADAM (P.). *Op. cit.*, p. 50.

⁴⁵⁰ DUDOUET (F.-X.), GRÉMONT (É.). « Les grands patrons et l'État en France, 1981 – 2007 », *Société contemporaines*, n° 68, 2007, pp.105-131.

⁴⁵¹ CULPEPPER *et al.* *Op. cit.*.

⁴⁵² JOUVE (B.), LEFÈVRE (C.). *Op. cit.*

⁴⁵³ *Idem.*

Tout cela pour dire, qu'en ce qui concerne l'économie, la montée en puissance des collectivités territoriales est compréhensible et indéniable. Ce qui a modifié le jeu du pouvoir économique dans l'échiquier politique territorial, à la défaveur des Chambres qui n'arrivent pas toujours à tenir la concurrence, surtout les plus petites, et essentiellement en matière financière (cf. les ressources restreintes des Chambres, surtout depuis la suppression de leur financement par la taxe professionnelle). En effet, dans le système décentralisé, les autorités locales ont vu leurs pouvoirs fortifiés et étendus. Dotés de moyens financiers plus importants, grâce au principe du transfert des compétences et des ressources, elles exercent de grandes impulsions sur l'économie territoriale grâce à la création de bureaux et agences économiques dotés de moyens financiers plus importants que les Chambres consulaires. C'est une situation qui a été unanimement déplorée par les élus consulaires que nous avons pu interroger. Les collectivités ont commencé à avoir tendance à outrepasser leur champ de compétence initial, spécialement dans le domaine de l'aide économique ou l'intervention culturelle (PORTELLI, 1996)⁴⁵⁴. Dans ce sens, les membres des CCI n'hésitent pas à parler d'une « mode du tout économique » où faire de l'économie est devenu un phénomène en vogue, gagnant aussi les collectivités territoriales. Avec tous leurs bureaux et agences économiques, ces dernières veulent être des moteurs de l'activité économique. Aux dires des élus consulaires, elles ôtent, quelque part, aux CCI leur raison d'être⁴⁵⁵. Car pour les CCI, les institutions consulaires sont « l'expert historique » de l'économie de leur territoire. Elles dénoncent l'envie et l'habitude des pouvoirs politiques à les déconsidérer : « *On s' imagine qu'en créant une agence ici, un service d'accueil entreprise là, ils s'imaginent qu'ils vont suppléer ou remplacer la Chambre ou la mettre dans leurs giron*s »⁴⁵⁶. C'est un avis qui est partagé par d'autres, à l'instar de P.-E. FANTON de la CCI de Lyon : « *La contrepartie de la croissance de l'économie, c'est que le politique s'est mis à s'occuper des choses*

⁴⁵⁴ PORTELLI (H.). *Op. cit.*

⁴⁵⁵ Cette critique a été évoquée, à plusieurs reprises, par une partie des élus des CCI que nous avons interviewée.

⁴⁵⁶ Entretien, J. BESSAT, *Op. cit.*

autres que son job»⁴⁵⁷. Les institutions consulaires ont ainsi senti que leur raison d'être a pris un vrai coup. Leur utilité risque d'être de plus en plus remise en cause car dans un contexte où l'économie est un domaine accessible à tous, leur expertise risque d'être encore plus dévaluée.

Mais même si les Chambres de commerce et d'industrie veulent récupérer leur place d'interlocuteur privilégié auprès des pouvoirs publics, elles sont conscientes de leurs faiblesses et de la difficulté de la course à la représentation.

Ces dernières accusent ainsi une « certaine concurrence déloyale » qui prévaut entre elles et entre les collectivités territoriales, une inégalité causée par le déséquilibre budgétaire entre les deux organes. Contrairement, aux autorités locales, et tout en étant sous la tutelle de l'État, les CCI ne bénéficient pas des mêmes financements et des impôts locaux : « *L'État a entériné ces Chambres, sans avoir donné les moyens dans sa création* »⁴⁵⁸. Dans ces conditions, il leur est difficile de mobiliser les mêmes moyens, d'offrir une qualité de service identique et d'avoir le même impact que leurs homologues. Cela finit par affecter leur image en tant qu'organisme pouvant faire une réelle différence dans la défense de l'intérêt des entreprises qu'il représente. Il n'est dès lors pas étonnant de constater la désaffection des élections consulaires qui n'a pas l'air d'intéresser les membres.

Ce critère financier a été présenté par certains élus des CCI, au cours de nos entretiens, comme étant à double tranchant. D'un côté, il permet de rendre plus neutre et plus légitime le lobbying consulaire en éliminant les revers et les suspicions que la question de l'influence que l'argent induit (corruption, dessous de table, etc.. ...), et ainsi se concentrer plus sur la compétence. Mais d'un autre côté, il comporte le désavantage de ne pas vraiment pouvoir se situer sur le même pied d'égalité que les autres organisations, comme ne manque pas de le reconnaître cet élu : « *On n'est pas détenteur du financement* »⁴⁵⁹. Il lie ensuite ce fait à la prépondérance de la

⁴⁵⁷ Entretien, P.-E. FANTON, *Op. cit.*

⁴⁵⁸ *Idem.*

⁴⁵⁹ Entretien, P. SCHAEFFER, *Op. cit.*

position du payeur dans les choix. Néanmoins, l'élément pécuniaire n'est pas l'unique moyen que les CCI peuvent mobiliser dans leur répertoire d'action. Comme le spécifie A. MARCON : « *c'est moins une question de moyen qu'une question d'organisation d'un réseau* »⁴⁶⁰. Il en ressort du discours des institutions consulaires qu'elles ont encore des cartes à jouer, notamment en s'appuyant sur leur réseau.

Les points d'inflexion décisifs des lois de décentralisation ont permis une forte montée en puissance, dès la fin des années quatre-vingts, des villes, régions et départements⁴⁶¹. Le fractionnement de l'agenda politique a identifié le niveau local comme la nouvelle arène de décision à investir. Et même si « les régions françaises sont handicapées par la faiblesse de leurs moyens, le flou de leurs compétences et leur manque de légitimité politique si on les compare à d'autres entités territoriales comme les Länder allemands ou la communauté autonome de Catalogne »⁴⁶², malgré le manque d'autonomie fiscale des collectivités locales⁴⁶³, les vagues de réformes qui ont eu lieu à partir de 2004 ont plutôt eu tendance à diminuer les ressources des CCI. Celles-ci s'estiment lésées et cherchent ainsi un moyen de défendre leur place dans l'arène de la prise de décision publique. Le lobbying est alors présenté comme un moyen possible (pour certains) et utiles (pour d'autres) pour y parvenir.

2. Le réveil nécessaire des institutions consulaires

Les critiques dirigées le plus souvent contre les Chambres de commerce et d'industrie touchent à leur pertinence et leur utilité. Elles sont considérées comme de vieilles institutions dont l'existence est incomprise et/ou remise en cause. Alors que ces griefs ne sont pas toutes injustifiés, c'est le cas par exemple de la délimitation de

⁴⁶⁰ Entretien, A. MARCON, *Op. cit.*

⁴⁶¹ THÉNIG (J. C.). « Does Local Politics Matter, débat entre Dominique Lorrain, Jean-Claude Thénig et Philippe Urfalino », *Politix*, n° 7-8, octobre-décembre 1989, p. 116.

⁴⁶² MULLER (P.). Les politiques publiques, *op. cit.*, p. 108.

⁴⁶³ *Idem.*

leur circonscription géographique de compétence qui ne correspond plus aux réalités contemporaines⁴⁶⁴, celles concernant l'inutilité des Chambres restent un sujet qui fâche pour les élus consulaires. Ceux que nous avons pu rencontrer durant nos entretiens ont souligné unanimement, d'une manière ou d'une autre, certains plus critiques que d'autres, que les Chambres de commerce et d'industrie sont de plus en plus ignorées, oubliées, négligées dans les questions et sujets qui, pourtant, concernent l'économie de leur territoire. Le nouveau président de l'ACFCI que nous avons pu rencontrer alors qu'il n'en était encore que le vice-président, avait déjà confirmé ce fait. Il le réitère dans son entrevue avec le magazine CI Commerce international. Il note une habitude ministérielle qui amène à désigner un interlocuteur pour les entreprises au sein des départements, faisant de la sorte ouvertement fi de la mission de base des Chambres. En préférant choisir un partenaire départemental pour assurer les relations avec les entreprises, le ministère de tutelle méconnaît la mission d'interlocuteur des pouvoirs publics auprès des entreprises (et vice versa), comme le dénonce M. MARCON dans son entrevue : « *Mais n'est-ce pas le rôle des Chambres de commerce que d'intervenir sur ce sujet ?* »⁴⁶⁵. Cela montre qu'en la matière, les pouvoirs publics ne se réfèrent pas (ou plus) aux CCI, leur préférant d'autres structures issues de leur propre initiative comme les agences de développement économique. S'agit-il d'une démarche volontaire initiée par le manque de confiance ? D'un oubli ? Ou d'un acte manqué devenu, au fil du temps, une habitude ? L'insuffisance des contacts que nous avons eus, au cours de notre enquête,

⁴⁶⁴ C'est cette délimitation géographique qui explique la disparité du nombre des CCI au sein d'un département. Certains n'en ont qu'une alors que d'autres peuvent en avoir deux ou trois. Cela s'explique par le fait que l'existence des CCI précède celle des départements, leur création répondait avant tout à une répartition en zones d'activité commerciale et économique. Les CCI n'ont pas été créées pour représenter un territoire mais plutôt les activités commerciales d'une zone géographique donnée. Il s'est avéré ensuite que plus tard, ces zones correspondent aux contours du département. Ce qui n'est plus forcément vrai actuellement étant donné que les activités commerciales et économiques ayant évolué, les zones géographiques primitives n'ont plus la même pertinence – ou même existence – qui échoirait mieux à un département voire même à une région. C'est à ce niveau que la suppression des certaines CCI ou le regroupement de plusieurs d'entre elles en une seule existant à l'échelon départementale trouve sa validité.

⁴⁶⁵ ADAM (P.). *Op. cit.*, pp. 50 – 52.

avec les représentants des pouvoirs publics, et surtout l'absence d'entretien avec le ministère de tutelle principalement concerné, ne nous permet pas ici d'apporter, pour l'instant, une réponse à cette question. Néanmoins, elle rejoint bien le regret exprimé par les CCI pendant nos entretiens ainsi que celui formulé par A. MARCON à *CI Commerce International* : « Je pense que c'est justement quand le réflexe naturel de penser aux CCI a été perdu, que nous devons, de notre côté, nous poser des questions »⁴⁶⁶. Malgré tout, il est conscient qu'il appartient aussi aux Chambres de renverser la donne : « Visiblement, nous ne faisons pas assez savoir ce que nous faisons, alors que faciliter la vie des entreprises et simplifier certaines de leurs démarches sont des tâches qui nous occupent tous les jours sur le terrain. (...) Nous devons faire en sorte d'être de moins en moins incontournables et que, petit à petit, sur chaque sujet, on reconnaisse notre expertise afin que l'on fasse appel à nous spontanément »⁴⁶⁷.

Il apparaît alors qu'il y a une vraie bataille à livrer pour ramener la confiance et la conscience des pouvoirs publics sur les CCI. Il s'agit non seulement de redorer le blason consulaire mais aussi de revoir les méthodes de travail et les moyens d'actions afin que ceux-ci soient plus efficaces, plus percutants, plus pertinents. Cela permettrait aux Chambres de se distinguer des autres structures d'accompagnement et partenaires des pouvoirs publics. Il s'agit carrément de « *gagner des parts de marché* » pour s'imposer selon M. MARCON. L'objectif est de repositionner les CCI en tant que « *premier interlocuteur* » aussi bien des entreprises que des décideurs politiques en s'appuyant, non pas sur la loi mais sur un réseau consulaire uni et travaillant de la même façon.

Ainsi, les CCI doivent se démarquer pour continuer à exister. Il leur faut s'imposer de façon à ce que leur visibilité soit plus grande, que leur compétence soit reconnue et incontournable. Selon André MARCON⁴⁶⁸, pour ce faire, les Chambres

⁴⁶⁶ *Idem*, p. 52.

⁴⁶⁷ *Ibid.*, p. 53.

⁴⁶⁸ In ADAM (P.). *Op. cit.*, p. 52.

disposent d'éléments particuliers : de la matière grâce à la veille qu'elles font, des techniciens sur le terrain et des partenariats avec les services de l'État.

Il est un autre domaine dans lequel les CCI souhaitent être investies de manière plus importante et plus automatique. C'est celui de l'aménagement du territoire. Cette présence consulaire serait d'autant plus utile dans la mesure où des équipements auront à être gérés. C'est d'ailleurs une mission que les Chambres connaissent bien du fait qu'elles assurent déjà la gestion des aéroports et de certains ports⁴⁶⁹. Mais cette fois-ci, les elles voudraient aller au-delà de la simple gestion d'équipement. À travers cette fonction de gestion, elles participent donc déjà, même indirectement, à l'aménagement du territoire. C'est un motif valable, selon M. MARCON, pour que les institutions consulaires y soient plus amplement associées. Cela pourrait, par exemple, être le cas dans le cadre de la création de stockages de données ou encore de l'installation de la fibre optique. Il s'agit de ne plus cantonner la mission des CCI à la gestion des équipements traditionnels mais de l'élargir aux nouvelles pratiques et aux moyens modernes.

Mais pour devenir réellement incontournable, il incombe aux Chambres de commerce et d'industrie de l'être aussi auprès des entreprises qu'elles représentent. La situation qui prévaut relève plus d'une forte désaffection que d'une grande confiance. Cela se traduit par le taux de participation aux suffrages consulaires très bas. C'est une vraie maladie chronique qui touche les élections au sein des Chambres. C'est le signe d'une certaine rupture entre les CCI et leurs mandants. Cette faible participation constitue une critique de la légitimité des institutions consulaires et de leur capacité à représenter efficacement les entreprises de leur territoire. Le nouveau président de la CCI France, André MARCON ne néglige pas ce point et préconise une reconquête de la confiance des entreprises : « *Il faut redire et répéter sans cesse à nos entreprises que leurs CCI travaillent pour elles et demeurent à leur disposition. Il faut que nous leur répondions très vite, plus vite,*

⁴⁶⁹ D'ailleurs dans son entretien à CI Commerce international, il ne manque pas de souligner que les ports qui sont gérés par les CCI ont plutôt le vent en poupe, pour souligner l'importance de la mission des Chambres auprès de ces structures. Il s'agit, en l'occurrence, des ports bretons et normands.

lorsqu'elles nous questionnent »⁴⁷⁰. Il faut donc que la démarche commence en interne.

Dans la bataille d'opinion, les institutions consulaires peuvent faire aussi valoir leur pertinence, voire même leur légitimité, face aux autres formes de représentation grâce à l'uniformité économique qu'elles incarnent et qui est représentée par leur circonscription. En effet, avec la décentralisation, l'angle de vue territoriale est figé sur trois niveaux : la ville, le département et la région. Chaque élu défend alors ainsi un niveau, sa collectivité⁴⁷¹. Sur ce point, la CCI a l'avantage de symboliser toute une zone de cohérence économique à l'intérieur duquel les objectifs ne seraient pas divergents puisque l'intérêt est fédéré autour de l'économie de la circonscription.

Quoi qu'il en soit, il est largement sorti de notre observation que les Chambres consulaires aspirent à une meilleure utilisation de leurs compétences dans l'établissement des décisions des pouvoirs publics. Que cette participation soit plus ou moins acquise ou, au contraire, fortement recherchée, nous retenons avant tout que la mission consulaire ne peut pas totalement se réaliser sans tenir compte de l'existence d'un marché de la compétence économique au sein duquel une simple ancienneté ne suffit plus à garantir le privilège d'un partenariat avec les pouvoirs publics. Ce ne sont pas uniquement les capacités consulaires qu'il faut faire valoir, c'est une image vieillissante et opaque qu'il convient aussi de renouveler. Cela peut exiger l'acceptation de passer à une méthode d'action plus offensive, plus militante, surtout face à l'existence des concurrents en matière d'expertise économique.

Il apparaît que les Chambres de commerce et d'industrie sont des institutions riches d'histoire et d'intérêt. L'envergure des approches et des domaines qu'elles permettent d'étudier et d'analyser est large. Elles sont d'essence un acteur économique, ayant un rôle à remplir auprès de leurs ressortissants. Il est ressorti que le rôle économique ne constitue pas la seule attribution du métier consulaire. En tant

⁴⁷⁰ ADAM (P.). *Op. cit.*, p. 53.

⁴⁷¹ ROBERT-DIARD (P.). « Le lobby des élus locaux », *Pouvoirs*, n°79 –Les groupes d'intérêt, novembre 1996, p.104.

que structure officielle de représentation, elles ont indéniablement un rôle politique à assumer. Celui-ci leur permettrait de mieux intégrer le processus participatif des politiques publiques.

Partie II : Le répertoire d'action du lobbying consulaire

« Plus fondamentalement, le phénomène du lobbying amène à poser directement la question essentielle de la façon dont doit s'organiser le pouvoir politique pour résoudre la question de la représentation, de l'intervention et de l'implication des populations dans la res publica. » (Gobin & Smets, 1998)⁴⁷²

Arrivés à ce stade, notre réflexion se concentre de manière plus précise sur le fonctionnement de l'action publique à travers les différents enjeux et les multiples contraintes apportés par le changement des mécanismes de production des décisions politiques. L'aspect de cette évolution qui nous intéresse plus particulièrement est celui de la place de plus en plus croissante de la participation des citoyens dans la chose publique. Cette implication est, non seulement, revendiquée par ces derniers que par les politiques eux-mêmes. Les motivations ne sont certes pas les mêmes d'un côté et de l'autre, mais le fait est que l'investissement de la population dans les diverses étapes de la réalisation d'une politique publique – dans le sens de décision émanant des pouvoirs publics en vue de répondre à un besoin précis ou de résoudre un problème – est devenue un élément clé de l'exercice du pouvoir dans les systèmes politiques contemporains.

C'est dans ce contexte que nous avons saisi le lobbying comme, à la fois une contrainte de l'action publique moderne, et un enjeu important de celui-ci. En effet, cette activité qui consiste, pour un groupe d'intérêt, à mobiliser un certain répertoire d'action en vue d'influencer le processus décisionnel, est un phénomène qui s'impose de plus en plus, même en France. Il est également présenté en tant que moyen permettant, directement ou indirectement, aux acteurs hors étatiques de prendre part au processus de politiques publiques. Cela implique alors aussi bien d'analyser ce fonctionnement par le prisme d'un tel moyen participatif que de

⁴⁷² In CLAEYS (P-H), GOBIN (C.), SMETS (I.), WINAND (P.) (éd.). *Lobbyisme, Pluralisme et intégration européenne*, Bruxelles : Presses Interuniversitaires Européennes, 1998, p. 16.

s'interroger sur la composition du répertoire d'action qui accompagne l'exercice de l'influence.

Cette approche nous permet de mettre en exergue les différents enjeux du mécanisme de la participation car elle nous amène à considérer celui-ci comme le résultat de l'interaction de nombreux acteurs qui peuvent y être impliqués. Elle nous conduit aussi à poser un regard plus politique et plus fonctionnel sur un phénomène bien réel et qui continue toujours à diviser.

Le lobbying se base sur la notion d'influence. Mais il est évident que celle-ci s'exerce avec des moyens qui varient en fonction du groupe qui en est à l'origine. Plusieurs facteurs peuvent peser sur la diversité et l'impact de ces moyens d'influence. C'est pourquoi, nous avons trouvé intéressant de connaître concrètement les ressources qui composent la « trousse politique » des Chambres de commerce et d'industrie en vue de participer au processus de prise de décision.

La pratique de l'influence n'est pas une activité nouvelle. Son histoire ne s'est pas développée à la même vitesse, certains pays le reconnaissant plus que d'autres, le voyant plus en tant que menace qu'une valeur démocratique. Néanmoins, en dépit de la multiplicité des approches, il faut reconnaître qu'elle est de plus en plus présentée comme étant une forme de représentation parmi d'autres (GOBIN & SMETS, 1998, *supra*). Malgré tout, elle ne connaît pas partout le même degré d'institutionnalisation et de légitimité, cela étant dû à l'opposition des idéologies politiques en vigueur dans les pays qui en sont le théâtre. Une étude sur cette notion ne peut donc pas ignorer les positions antagoniques qui l'accompagnent.

La conscience de l'existence de cette antinomie entre les avis favorables et les détracteurs de l'activité a joué un rôle important dans la réalisation de cette recherche. La connaissance de la position idéologique française sur le cas nous a permis de mieux comprendre le positionnement, aussi bien des groupes d'intérêts que des pouvoirs publics sur le sujet. Elle nous a également incité à mettre certains questionnements en perspective eu égard à l'évolution des référentiels qui peuvent s'imposer aux systèmes politiques actuels. Ainsi, il sera question dans cette seconde partie de comprendre les enjeux qui nourrissent et entourent les diverses perceptions du lobbying (Titre 1), pour voir ensuite la valeur de celui-ci en tant que processus participatif (Titre 2).

Titre I. Le lobbying : un objet polémique

Il ne s'agit nullement, dans ce travail, de partir en croisade, ou de dénoncer l'une ou l'autre position sur cette pratique. Partant plutôt du fait que, même réprouvé, le phénomène de l'action d'influence sur les pouvoirs publics n'est pas inexistant, il est intéressant de pouvoir en donner un visage, y associer des actions et des moyens, y apposer des limites, notamment à travers une organisation qui revendique sa vocation représentative. Cela nous donnera l'occasion d'en analyser la portée dans le contexte sociopolitique moderne. Aussi, est-il utile de saisir, d'abord, les variations qui coexistent dans la manière de l'aborder (Chapitre 1) pour pouvoir, après, examiner la portée des débats sur ce sujet au sein même des Chambres de commerce et d'industrie rencontrées (Chapitre 2).

Chapitre 1. Entre légitimité et méfiance

Le lobbying est un terme de plus en plus actuel et de plus en plus présent dans le vocabulaire de la société politico-économique moderne. Nous le définirons ici comme l'ensemble des activités qu'un groupe de pression (lobby) exerce auprès d'une autorité décisionnelle politique afin d'orienter la décision publique ou de l'influencer. En ignorant toute connotation aussi bien positive que négative qui peut l'accompagner, le lobbying désigne avant tout la pratique d'influence et de pression qu'un lobby exerce sur les politiques et les pouvoirs publics. Il est devenu au fil du temps un sujet récurrent du monde sociopolitique contemporain. Chaque profession, chaque secteur d'activité, chaque groupe social s'est doté d'un lobby. Bien qu'étant d'invention britannique, le lobbying est une notion largement désignée comme étant une pratique essentiellement américaine. Pourtant, il est évident qu'il a dépassé les frontières étasuniennes depuis bien longtemps et s'est exporté dans d'autres pays, notamment sur le vieux continent, où à l'instar de Washington, Bruxelles en est devenue la capitale européenne. Dans ces deux cas, et au contraire de la France, la pratique du lobbying est officielle et encadrée. La conception de celui-ci est ainsi multiple (section 1). La question de son institutionnalisation est un point de divergence entre les deux camps opposés (section 2).

Section 1. Un concept, différentes approches

Parler de lobbying amène à prendre conscience de la richesse de son histoire qui a façonné sa forme actuelle. Cette étape donne une meilleure compréhension à ce phénomène qui est considéré comme une des caractéristiques de la Nation américaine et qui pourtant naît dans le système anglo-saxon. Le passage historique vise ici à mieux apprécier ensuite l'alternative française.

A. Origine et fondements

Le lobbying est un anglicisme utilisé pour désigner « une activité qui consiste à procéder à des interventions destinées à influencer directement ou indirectement les processus d'élaboration, d'application ou d'interprétation de mesures législatives, normes, règlements et plus généralement, de toute intervention ou décision des pouvoirs publics »⁴⁷³. C'est le vocabulaire qui est le plus couramment employé, indépendamment de la langue, face, par exemple, au terme *lobbyisme*⁴⁷⁴ qui est sensé en être l'équivalent francophone.

Plus que d'être un terme anglais, certains auteurs soutiennent même que c'est un terme américain du fait de son invention (dans le sens que nous lui connaissons actuellement *i.e.* l'action d'influence) Outre-Atlantique (DEYSINE, 1996). Apparue en 1808, le terme est couramment utilisé au Capitole américain dès 1832⁴⁷⁵. Néanmoins, le verbe *to lobby* est présent dans les dictionnaires anglais aux alentours

⁴⁷³ FARNEL (F.J.), *Le lobbying : stratégies et techniques d'intervention*, Paris : Éditions d'Organisation, 1994, p. 21.

⁴⁷⁴ Malgré tout, même dans les ouvrages francophones, la grande majorité des auteurs préfère se servir de la forme anglicisée plutôt que *lobbyisme*.

⁴⁷⁵ DEYSINE (A.), « Le lobbying aux États-Unis : ancrage constitutionnel et réalités politiques », in GARRIGUES (J.) (Dir.), *Les groupes de pressions dans la vie politique contemporaine en France et aux États-Unis de 1820 à nos jours*, Rennes, Presses Universitaires, 2002, pp. 235-249.

de 1830⁴⁷⁶. Il est vrai que parler de lobbying amène plus souvent à admettre sa nationalité américaine. Il est reconnu aujourd'hui que les États-Unis sont la patrie du lobbying. Ils sont le lieu où le vocable, dans son sens actuel, est né et où il est devenu un phénomène institutionnalisé, considéré comme garant des grands principes qui ont fondé la Nation, à savoir la souveraineté démocratique du peuple et la liberté d'entreprendre. Mais en réalité, les États-Unis ne sont que la terre d'adoption du lobbying, le pays où il s'est développé. La naissance de cette pratique est ailleurs.

1. De l'Angleterre à l'Amérique

Dans ses origines, l'idée a d'abord reposé sur l'instauration d'un dialogue entre les législateurs et les groupes comme c'était le cas à La Chambre basse britannique⁴⁷⁷. Ce fut là la création du lobbying ou l'action d'entrer en contact avec les membres du Parlement dans le but d'apporter des arguments et des informations susceptibles d'infléchir les décisions législatives.

Avant d'être un terme, le lobbying est surtout une pratique. C'est une action, ou plutôt un ensemble d'actions, qui se déroulait dans un *lobby*. Ce dernier, qui signifie couloir, un corridor ou encore une salle d'attente désigne le lieu où ceux qui cherchaient à entrer en contact avec les élus de la Chambre des communes britanniques, attendaient de pouvoir accoster ces derniers au passage et ainsi tenter de les convaincre afin d'influencer leurs décisions⁴⁷⁸. Avec le développement de la pratique, le lobby est passé d'un indicateur de lieu à un vocable pour désigner les personnes ou les groupes qui se trouvaient dans ces couloirs. C'est alors que le

⁴⁷⁶ DARIDAN (M.-L.), LUNEAU (A.). *Op. cit.*, p.4.

⁴⁷⁷ Rappelons que c'est en Grande Bretagne que naît la notion de *lobby* vers la moitié du 18^{ème} siècle pour avant tout désigner les couloirs de la Chambre des Communes, puis plus tard les conversations qui s'y tenaient et enfin les groupes d'intérêt qui cherchaient à influencer les décisions parlementaires britanniques. Pour aller plus loin, voir DIEUPART (F.). *Le rôle des groupes d'intérêt en France*, mémoire DESS, Faculté des Sciences économiques et sociales, Institut catholique de Paris, 1997.

⁴⁷⁸ DARIDAN (M.-L.), LUNEAU (A.). *Op. cit.*

lobbying désigne l'activité d'un lobby. C'est ce que fait un lobby. Nous pouvons dire qu'il est né quand les premiers lobbies – politiquement parlant – sont apparus.

C'est donc de cette pratique des groupes dans les couloirs du parlement anglais à partir du XIX^{ème} siècle que le lobbying trouve sa définition politique originelle et littérale d'action d'influence auprès des parlementaires. Il fait ainsi obligatoirement référence à l'influence et à son exercice auprès des pouvoirs politiques, notamment le pouvoir législatif. Il correspond à ce nouvel exercice qui consiste à essayer d'influencer les travaux parlementaires, aux détours des corridors de ses bâtiments. C'est cette pratique qui s'exporte ensuite aux États-Unis. La datation fait débat auprès de plusieurs auteurs quant à l'invention du terme (et non pas de la pratique). Dans son utilisation originelle auprès des *congressmen*, elle admettait déjà « la défense des intérêts privés par des individus ou des groupements »⁴⁷⁹. Certains, comme DEYSINE⁴⁸⁰ situent alors son apparition sur la scène politique américaine en 1808 avant de devenir un usage courant à Washington dès 1832. De leur côté, ORNSTEIN et ELDER⁴⁸¹ optent pour la fin des années 1820 pour devenir d'usage courant en 1830.

2. L'évolution de la pratique

Avec l'évolution du temps, la pratique du lobbying a aussi progressé. Si à ses débuts il était uniquement dirigé vers le pouvoir législatif, il s'est de plus en plus étendu pour atteindre aujourd'hui tous les centres de pouvoir⁴⁸². Progressivement, le terme de lobbying s'utilise dans un sens plus large et généralisé en désignant toute

⁴⁷⁹ DEYSINE (A.). « Facettes du lobbying : l'Amérique est-elle à vendre ? », *Revue française d'études américaines*, Paris : Belin, n°63 –Lobbying et lobbyists, février 1995, p.7

⁴⁸⁰ *Idem.*

⁴⁸¹ ORNSTEIN, (N.J.), ELDER (S.). *Interest groups, lobbying and policymaking*, Congressional Quaterly Press, 1978.

⁴⁸² OECD, Lobbying, pouvoirs publics et confiance, volume 1, Quel cadre législatif pour plus de transparence ?, OECD Publishing, 2011, 186 p.

action d'influence visant les pouvoirs publics. De ce fait, il concerne aussi bien le pouvoir législatif, le pouvoir exécutif que le pouvoir judiciaire. Il ne se fait plus seulement auprès des députés et sénateurs et leurs assistants mais aussi auprès des ministres et de leurs cabinets pour aller jusqu'à s'introduire dans les arènes judiciaires. Il va même, de plus en plus de nos jours, être utilisé pour désigner des actions d'influence auprès des acteurs non publics tels que les médias, les groupes d'intérêts, ...et voire même des actions d'influence internes à l'appareil d'État⁴⁸³.

Le lobbying que nous connaissons aujourd'hui, depuis son avènement britannique et sa consécration américaine des débuts du XIX^{ème} siècle, n'a cessé de croître. En Europe, c'est Bruxelles qui est considérée comme étant la capitale du lobbying. La construction européenne en a, en grande partie, favorisé l'expansion. Mais le contexte mondial des échanges a fait en sorte que cette activité est de plus en plus reconnue.

La France n'échappe pas à cette tendance. Malgré une position hostile non révisée, les groupes d'intérêts se développent, et cela depuis longtemps, si nous nous référons à l'article datant de 1955 de Georges – E. LAVAU. Déjà à l'époque, il avait pointé sur plusieurs facteurs qui expliquent l'accroissement représentatif des lobbies sur l'échiquier politique et économique. Et il faut admettre que ceux-ci conservent encore leur valeur explicative dans le contexte actuel :

- Le déclin des modèles classiques de représentation démocratiques tels que les partis politiques et les syndicats qui laissent du champ libre aux groupes d'intérêt. Profitant de l'essoufflement de ceux-ci, ces derniers arrivent à se forger une fonction représentative de plus en plus croissante. Cette situation indique bien comment une crise de la représentation politique a été un moteur pour la fortification de l'action des groupements d'intérêts.
- La précarité des gouvernements qui stimule les pressions. Même si cette faiblesse n'est pas toujours fondée, la technocratisation du monde rend la production de la décision publique plus propice à l'intervention des groupes

⁴⁸³ ATTARCA (M.). « Quelles règles pour la pratique du lobbying des entreprises », *Cahier de recherche*, GREFIGE, Université de Nancy 2, n°2001-03.

d'intérêt. Produire une décision la plus proche du terrain dans un monde de plus en plus complexe amène à devoir s'aider beaucoup plus de l'expertise que ces groupes possèdent et mettent en valeur pour agir.

- Les méthodes de travail parlementaires⁴⁸⁴ qui fournissent aux groupes de pression des moyens appropriés (à l'instar des commissions spécialisées ou des groupes d'études) pour atteindre leurs objectifs d'influence. Les commissions officielles et groupes d'études, moins officiels, multiplient eux aussi la possibilité d'action des groupes et les moyens et portée de leur influence.
- L'émiettement des forces politiques⁴⁸⁵. Cela se distingue surtout au niveau des partis politiques en grand nombre qui se font vivement concurrence. L'hétérogénéité de leur clientèle les oblige à être sensibles aux intérêts les plus divers. Tout ceci offre aux groupes d'intérêts un large champ d'action qui leur permet de « jouer sur un clavier extrêmement étendu »⁴⁸⁶ et d'occuper les espaces de représentation que les structures traditionnelles n'arrivent pas à investir. C'est d'ailleurs là, une des forces des groupes d'intérêt en France. N'étant pas soumis aux mêmes contraintes et encadrements réglementaires que les partis politiques, ils disposent d'une plus grande marge de manœuvre. Profitant du vide juridique, et surtout de la non-obligation de publicité, qui les concerne, ils sont arrivés peu à peu à rivaliser avec les partis. Le caractère hybride des institutions que nous avons pu noter dans la première partie du présent travail de recherche ne peut que nous pousser à nous poser la question sur ce que cela apporte au lobbying consulaire. C'est ce que nous nous attèlerons à voir tout au long de cette deuxième partie.

⁴⁸⁴ Le rapport parlementaire du 16 janvier 2008 sur le lobbying (qui sera analysé plus en détail ultérieurement) traite d'ailleurs largement de ce point en voulant mieux encadrer l'accès des lobbies à l'Assemblée nationale. C'est en stoppant les abus sur ce fait que les députés veulent et envisagent de promouvoir un lobbying plus sain, loin du modèle anglo-saxon.

⁴⁸⁵ LAVAU (G.). « Note sur un *pressure group* français : la confédération générale des petites et moyennes entreprises », *Revue française de science politique*, année 1955, volume 5, n°2, p.371.

⁴⁸⁶ *Idem.*

D'autres motifs plus proches de notre époque viennent compléter cette liste. Deux événements ont joué un tournant important pour les groupes d'intérêts en France. Il y a d'abord la décentralisation, puis la mondialisation et l'eupéanisation.

Les groupes de pression et leurs actions⁴⁸⁷ ont donc trouvé un terrain et un contexte propice à leur développement sur la scène sociopolitique française. En investissant les domaines de la représentation, ils ont introduit dans la pratique une nouvelle forme de participation et de médiation qu'il est très intéressant d'analyser.

En fin de compte, comme l'ont déjà conclu DARIDAN et LUNEAU (2012), l'approche rousseauiste ne peut pas résister à l'épreuve de la réalité⁴⁸⁸. S'opposer farouchement au lobbying n'est que se voiler la face étant donné que les groupes existent toujours du moment qu'il y a un intérêt à défendre. Ce serait même irréaliste, voire hypocrite, de nier et d'ignorer l'existence du lobbying étant donné que « la vie en société va toujours de pair avec l'existence de groupes qui s'organisent pour défendre leur intérêt auprès des décideurs, qui qu'ils soient »⁴⁸⁹. Les pouvoirs publics auront toujours à gérer l'expression d'un intérêt quelconque. Ils seront ainsi forcément amenés à conjuguer avec la volonté que chaque groupe, organisation, club, association a à vouloir défendre cet intérêt commun. Une société sans l'existence d'intérêts multiples est une utopie.

⁴⁸⁷ Les différences entre les types de groupes ont été présentées dans la partie précédente. Pour rappel, la référence au groupe de pression s'explique par le fait que ce dernier caractérise les entités qui ne se cantonnent pas à la représentation d'intérêt (groupe d'intérêt), mais qui agissent par des moyens identifiés pour influencer et peser sur la décision publique (lobbying). Le groupe de pression a donc plus, par définition, vocation à pratiquer des activités d'influence du fait de leur démarche volontaire d'agir de la sorte. Il existe, a contrario, des groupes d'intérêt qui, soit ne disposent pas des ressources suffisantes pour exercer la pression, soit ne veulent pas effectuer de telles actions.

⁴⁸⁸ DARIDAN (M.-L.), LUNEAU (A.). *Op. cit.*, p. 7.

⁴⁸⁹ *Idem.*, p.8.

Au fil du temps, le lobbying s'est professionnalisé, même en France. Des groupes spécialisés dans l'influence voient le jour et en font leurs activités principales. Il existe actuellement des cabinets officiels de lobbying, de consultance ou de relations publiques et institutionnelles qui se spécialisent dans le métier de l'influence et de la représentation auprès des pouvoirs publics. D'ailleurs, l'usage actuel utilise spécialement le mot lobby pour faire références à ces groupes professionnels. Depuis longtemps règlementée au niveau de Bruxelles, cette pratique ne connaît pas encore de législation dans le cadre français. Tout du moins existe-t-il une charte de déontologie, unique tentative d'institutionnalisation encore présente en France.

3. Les caractéristiques du lobbying français

S'agissant des groupes d'intérêt, et plus précisément de leurs actions et interactions avec les pouvoirs publics pour faire valoir leurs avantages, il est clair que le cadre français est loin d'être identique à celui des États-Unis et celui de l'Europe. À ce stade, les principales caractéristiques du lobbying en France peuvent être sommairement notées comme suit :

- *Les actions de lobbying en France sont beaucoup plus tournées vers l'exécutif* (complexité des dossiers, technicité croissante des lois). Le système politique national considère le pouvoir exécutif comme extrêmement important, à la lumière de l'art.20 de la Constitution : « le gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation ». Le Président de la République tient un rôle prépondérant dans la définition des grandes priorités politiques. Même si le Parlement vote les lois (art.34), la plupart des initiatives de loi émanent du gouvernement (projet de lois). La majorité des lois soumises à l'examen du parlement sont d'origine gouvernementale⁴⁹⁰. Or les lobbyistes cherchent avant tout à convaincre les décideurs politiques, ceux qui conduisent les politiques publiques. Tous les

⁴⁹⁰ Le PICARD (O.), ADLER (J-C.), BOUVIER (N.). *Op. cit.*, p.59.

ministères et cabinets ministériels (coordination interministérielle même si chaque ministère a sa propre initiative) sont donc sollicités. De ce fait, le lobbying législatif commence le plus souvent par l'approche du pouvoir exécutif (l'initiative législative appartient concurremment au premier ministre et aux membres du parlement)⁴⁹¹. C'est pourquoi, contrairement aux États-Unis, les lobbyistes français agissent surtout auprès des membres de l'exécutif.

- *Un lobbying parlementaire amoindri.* Il répond à une quête de légitimité, un souci de démocratie (en ce sens que les parlementaires sont les représentants du peuple et de la Nation) et d'équilibre des pouvoirs (contre-pouvoir à animer). La relation entre lobbyiste et parlementaires relève surtout d'une volonté de tempérer le pouvoir exécutif : « les groupes de pression vont fournir aux députés une ouverture sur des milieux sociaux, des informations sur des professions (...) ainsi les lobbies vont aider le parlementaire à pouvoir discuter presque d'égal à égal avec le ministre »⁴⁹². Néanmoins, cela ne signifie pas que le Parlement n'intéresse pas les lobbyistes. Des avantages font d'ailleurs du législatif une cible intéressante pour les groupes de pression : il est réputé plus ouvert, il est quand même en charge de la création des lois et amendements. Cependant des limites viennent entraver le lobbying parlementaire. D'abord, il y a un déséquilibre du pouvoir : l'organisation des pouvoirs de la V^{ème} République laisse l'essentiel du pouvoir dans les mains de l'exécutif⁴⁹³. S'en suit une forte contrainte du gouvernement sur le législatif, même si ce celui-ci est « responsable devant le parlement » (art.20). En effet, c'est le gouvernement qui fixe l'ordre du jour, décide la modalité des travaux parlementaires, choisit la procédure de vote, la procédure de conciliation. Enfin, contrairement aux USA, le corps législatif français est

⁴⁹¹ *Idem*, p.76.

⁴⁹² BRÉHIER (T.). « Les groupes de pression à l'Assemblée », *Pouvoirs*, n°34 – L'Assemblée, 1985, p.116.

⁴⁹³ *Idem*, p.72.

soumis à la discipline des partis. Ce qui explique pourquoi l'activité de lobbying parlementaire est plus accrue aux USA qu'en France.

- *Le concept d'intérêt général.* La légitimité du lobbying aux USA réside avant tout dans ce concept. Les lobbies y sont considérés comme étant l'expression et les défenseurs de celui-ci en représentant chacun les intérêts particuliers de chaque citoyen. L'intérêt général est donc la somme des intérêts particuliers dont les lobbies sont les principaux représentants et garants. En France, c'est l'État qui représente et garantit l'intérêt général. Il en résulte une difficulté de faire prévaloir l'idée même d'intérêts particuliers dans la conception et la mémoire collective. Voilà pourquoi les actions des groupes d'intérêt sont mal perçues et mal accueillies en France.
- *L'absence de réglementation officielle* (pas même déontologique, à part les codes privés de déontologie des lobbyistes professionnels). Une telle situation place les activités des lobbies au parlement sous forme de contrainte (ex : difficulté d'accès). BRÉHIER (1985) relate ainsi que « l'activité de lobbying est considérée en France comme une activité libérale ne nécessitant pas une réglementation particulière »⁴⁹⁴. Le contrôle s'exerce donc a posteriori. La justification avancée d'un tel système de non enregistrement est de permettre aux groupes d'intérêt de bénéficier des services communs de l'Assemblée Nationale (accès à la documentation, aux salles de réunion et de commissions, aux parlementaires). Ce qu'une loi risque de restreindre. L'absence de codification résulte également de l'opposition farouche des spécialistes de la profession : cela impliquerait, selon eux, la création d'un nouvel ordre professionnel. Une réglementation stricte disperserait un métier qui aurait changé son appellation pour continuer à fonctionner sans contrainte (les principes professionnels sont suffisants pour permettre aux lobbyistes professionnels d'exercer leurs activités). Il s'agit donc pour les professionnels de refuser le risque de se retrouver emprisonnés dans un carcan réglementaire.
- *Un lobbying non institutionnalisé.* En France, le lobby n'est pas statutairement reconnu. Cela a évidemment des conséquences considérables

⁴⁹⁴ *Ibid.*, p.186.

sur la configuration et la nature même des groupes. Sans reconnaissances statutaire et institutionnelle, un libre terrain est laissé aux groupements et organisations qui se multiplient jusqu'à devenir « tout et n'importe quoi »⁴⁹⁵. Ce qui contribue à sa mauvaise presse. De plus, une tradition politique centralisante tend à ne reconnaître la responsabilité des politiques nationales qu'aux instances étatiques. Et la démocratie représentative confère aux élus la pleine autorité sur les affaires nationales, les élections restant le seul moyen de participation et de contrôle du citoyen sur les politiques. La reconnaissance d'autres acteurs, de surcroît, privés, ne correspond donc pas à cette conception. Aussi n'est-il pas étonnant de voir que la troisième et la quatrième République s'opposèrent totalement aux lobbies. Pourtant une réglementation démontrerait une volonté de transparence car il n'est pas interdit d'infléchir la décision publique tant que c'est fait ouvertement⁴⁹⁶. De plus, une loi impliquerait un système d'enregistrement des lobbies auprès des institutions qui limiterait les abus car un suivi serait rendu possible. Cela aiderait à renforcer la légitimité et l'acceptation du lobbying et des lobbies par l'opinion publique et les instances politiques.

- *L'absence d'une culture de négociation, de concertation, d'arbitrage* (armes du lobbying) face à une habitude d'affrontement ou de grève. Les relations entre groupes et pouvoirs publics fonctionnent plus selon une logique de contentieux systématique⁴⁹⁷. Le recours au lobbying via les négociations et concertations n'est pas toujours le premier réflexe par rapport au recours aux grèves et manifestations quand il s'agit de vouloir infléchir la position des pouvoirs publics.
- *Une suspicion contre l'esprit d'entreprise*. Cela conduit à considérer les groupes d'intérêt comme une menace pour l'État et l'Administration. Ces

⁴⁹⁵ VILLENEUVE (C.). « Au bonheur des lobbies », *Le nouvel Économiste*, Paris, 17 janvier 1983, pp.30 – 34 in LE NET (M.). *Les lobbies et le pouvoir. Problèmes politiques et sociaux*, n°662, 06 septembre 1991, p.7.

⁴⁹⁶ LE PICARD (O.), ADLER (J.-C.), BOUVIER (N.). *Op. cit.*, 2000, p.198.

⁴⁹⁷ *Idem*, p.20.

deux derniers étant les seuls responsables des politiques économiques du pays. Cette situation a été renforcée par le poids de l'Administration dans la vie nationale.

Tout ceci montre que les conditions ne sont pas idéales pour que les groupes, de quelque nature qu'ils soient, puissent être formellement et positivement accueillis dans la production des décisions politiques. Par extension, cela peut aussi expliquer, entre autres raisons, pourquoi le recours à l'expérience consulaire n'est pas toujours évident pour les pouvoirs publics.

Exemple d'un cas tendant à démontrer l'illégitimité de la participation politique des CCI

Ce n'est pas directement la question du lobbying qui a posé premièrement problème. Il y a avant tout celle de la légitimité de l'implication des CCI dans les travaux politiques. Des critiques se sont parfois élevées contre l'investissement politique de ces institutions. Pourtant, leurs assises et activités locales ainsi que leur statut tendraient à leur conférer logiquement cette légitimité. Pour illustrer ce cas citons, en tant qu'exemple, ce qui s'est passé en Gironde entre 1992 et 1995 à la naissance d'un projet issu de la réforme PASQUA (1992) et de l'aménagement du territoire s'incarnant dans le projet du « Grand Bordeaux »⁴⁹⁸. C'est un cas où il a été fortement reproché à la CCI de s'immiscer dans le champ politique et qui l'a amenée à se retirer du projet. Il s'agissait alors du projet « Grand Bordeaux ». Le but est de créer une collectivité territoriale de type nouveau, l'agglomération, dotée de compétences élargies et pourvue d'un conseil élu directement et d'une fiscalité unique. Sur le plan national existait un grand débat sur l'aménagement du territoire créant une dynamique non souhaitée par son propre initiateur, le ministre de l'Intérieur Charles PASQUA : l'apparition d'un réseau d'hommes politiques et d'experts en planification qui, à leur tour, exigent une réforme des institutions métropolitaines. Ce sont en l'occurrence la DATAR, l'AMGVF, La Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme, « l'association Grand Bordeaux ». Et

⁴⁹⁸ Issu d'une étude de cas in JOUVE (B.), LEFEVRE (C.) (Dir.). « La dynamique institutionnelle dans la région urbaine de Bordeaux entre « Fin de règne » et « Après Chaban » (1992 – 1995) », *op. cit.*, pp. 88-95.

justement, c'est ici que la CCI entre en scène, étant le promoteur de cette association. Elle se constitue en une réaction au blocage du système décisionnel et à l'augmentation du déficit de la CUB (Communauté Urbaine de Bordeaux) en raison de l'échec du métro. Mais se met alors une contre mobilisation d'acteurs locaux qui s'opposent à toute remise en question du statu quo institutionnel. Le projet « Grand Bordeaux » est renié par les maires de la région urbaine de Bordeaux qui fustigent contre son atteinte aux composantes traditionnelles de la démocratie. La critique va même jusqu'à conduire certains chefs d'entreprises bordelais à se demander si la CCI ne serait pas effectivement trop avancée en sortant de ses prérogatives fonctionnelles pour au contraire empiéter sur le terrain de vie politique locale. La CCI se retire alors du projet.

Cet exemple montre deux choses. Tout d'abord, l'existence d'une critique de la part des acteurs politiques locaux envers l'investissement des CCI dans un projet qui devrait concerner en premier lieu les gouvernements locaux. Puis il y aussi cette reproche qui vient de l'intérieur même de l'institution correspondant à sa propre remise en cause quant à la légitimité de son engagement auprès de la DATAR et autres.

Cela résume parfaitement la situation des institutions consulaires dans le cadre d'un processus participatif et délibératif. Elles ne souffrent pas uniquement de l'appréhension externe mais également d'un certain scepticisme interne. Les Chambres de commerce et d'industrie arrivent-elles alors vraiment, et facilement, à participer au processus décisionnel politique ? Un travail de lobbying ne serait-il pas utile pour ce faire ? Ces questions ont été des fils conducteurs pour notre recherche et notre enquête de terrain.

Même dans le cas où il est accepté et reconnu comme pouvant contribuer à la participation des CCI au processus décisionnel, le lobbying n'est pas pour autant considéré comme acquis. Il peut demander une réelle mobilisation de la part des élus et des techniciens consulaires. Il peut même arriver de devoir le revendiquer. Tel peut être aussi le rôle d'un membre du parlement économique.

B. Du groupe d'intérêt au lobbying : dynamisme d'un passage à l'action

Cette sous-partie trouve son origine dans la classification des groupes et plus précisément celle en reconnaissant trois types : groupe d'intérêt, groupe de pression et lobby. Ce qui nous intéresse dans cette catégorisation c'est de voir le lien qui les unit. Dans une optique qui se veut dynamique et non statique, nous avons identifié dans l'élément « influence » ce qui permet à un groupe de passer d'un type à autre en fonction du contexte et de la conjoncture (1) et qui aide à se poser la question sur le lien qui existe entre la représentation et la défense d'intérêt (2).

1. La théorie de l'échelle dynamique

Étudier un groupe d'intérêt, c'est tenir compte de l'existence d'un dynamisme qui anime ces entités. Une activité d'influence appelle à une mobilisation et à la mise en action de moyens et techniques et peut obéir à des contraintes ou répondre à des opportunités liées au temps ou à l'objectif poursuivi. La mise en route d'actions spécifiques est étudiée et calculée. Elle n'est pas toujours automatique. Le passage à l'action, dans un contexte rationalisé, obéit ainsi à des motifs bien définis.

a) L'influence comme facteur d'action

Dans le cadre de cette recherche, trois types principaux de groupes sont retenus : les groupes d'intérêt, les groupes de pression, les lobbies. S'accordant à la typologie déjà établie (OFFERLÉ, COURTY, SAURRUGER), nous notons que ces trois entités ne sont pas pareilles. Acceptant que leur point commun est basé sur l'existence d'un intérêt commun ou collectif, autour duquel des individus se fédèrent dans le but de représenter et/ou de défendre cet intérêt, il est important de marquer la différence qui les caractérise.

Ce que nous voulons illustrer c'est la théorie selon laquelle il existe un certain dynamisme (mouvement) dans la situation des groupes. Cela se traduit par un passage d'un statut à un autre par le biais d'un répertoire d'action précis. Ainsi, un groupe d'intérêt peut, à un moment ou à un autre, devenir un groupe de pression s'il choisit de se constituer un répertoire d'action propre et de le mettre à exécution. A *contrario*, un groupe de pression redevient un groupe d'intérêt s'il décide de ne plus mobiliser un répertoire d'action. Nous proposons alors de considérer groupes d'intérêt, groupes de pression et lobbies comme appartenant à un même continuum temporel dans lequel ils peuvent se déplacer et tomber dans l'une ou l'autre des deux autres catégories. Ils peuvent ainsi ne pas s'enfermer continuellement dans une unique catégorie, sauf dans le cas où le statut quo est volontaire. Tous les groupes peuvent être amenés à exercer de l'influence mais tous les groupes ne se donnent pas forcément l'exercice de la pression comme objectif. Il s'agit de reconnaître l'existence d'un dynamisme qui peut conduire un groupe à changer de catégorie pour quitter et/ou revenir à son statut initial. Cette acception oblige à souligner que ce changement n'est pas obligatoire et que, par exemple, un groupe d'intérêt ne puisse pas ou ne veuille pas devenir un groupe de pression. L'exercice de l'influence, rationnelle ou opportuniste, vient donc ici marquer la différence ou la ressemblance entre les catégories de groupe. Il explique également la constitution du répertoire d'action comme moyen de pouvoir passer d'une classification à une autre. Notre analyse rejoint ainsi celle d'Henri JANNE selon laquelle, dans une situation donnée, les groupes d'intérêt peuvent être poussés à « agir sur la politique, c'est-à-dire se transformer en groupe de pression »⁴⁹⁹.

La similitude est beaucoup plus prononcée entre groupe de pression et lobby. En plus de l'existence de l'intérêt, un autre critère les rapproche : la volonté d'agir pour produire des effets sur les décisions publiques. Le lobby – et le lobbyiste – utilisent pour ce faire des moyens plus politiques et/ou de manière plus professionnalisée. Finalement, notre différenciation des types de groupes et notre catégorisation vient préciser celles établies par NONON et CLAMEN pour qui « un

⁴⁹⁹ JANNE (H.). « Les syndicats comme groupe de pression. Étude sociologique », in *Gouvernés et gouvernants*, Recueils de la société Jean Bodin, Édition de la librairie encyclopédique de Bruxelles, 1965, p.552.

lobby est aussi le groupe de pression qui représente les intérêts particuliers d'un secteur, d'une filière économique ou d'un ensemble social : le lobby cotonnier, le lobby des dockers, le lobby consumériste (...). Quant au lobbyiste, c'est la personne qui s'efforce de convaincre le législateur de faire introduire ou de voter des mesures favorables aux intérêts particuliers qu'il représente »⁵⁰⁰.

L'enjeu est de démontrer qu'il y a un système non figé qui fait varier la situation d'un groupe organisé. Il n'y pas obligatoirement un statut immobile qui condamne les différents genres à être cloisonnés. Un groupe d'intérêt, selon la teneur et la portée de son répertoire d'action ainsi que de sa volonté à agir, peut se transformer en groupe de pression et vice-versa. L'action – dans le but d'influencer – est ainsi un lien qui relie ces deux types d'organisation. En bref, cela rejoint l'idée selon laquelle un groupe de pression est un groupe d'intérêt qui agit⁵⁰¹, c'est-à-dire qui se mobilise pour agir sur l'appareil gouvernemental⁵⁰². Les CCI, en l'occurrence, ne se désignent pas officiellement (et ne sont d'ailleurs pas identifiées comme tel par la loi) comme groupe de pression dans le sens où elles se reconnaissent plus être une force de proposition et un représentant d'intérêt qu'une force d'influence à plein temps. Le lobbying n'est pas une action habituelle et récurrente de ces institutions. Cependant, il arrive que certains dossiers exigent d'elles une montée au créneau en tant que lobbyiste. L'exemple qui illustre bien ce fait a été relevé à Saint-Étienne avec le dossier de l'autoroute A45. Notre interlocuteur nous affirme : « *Pour moi, la CCI, ce n'est pas du lobbying. L'A45 c'est du lobbying* »⁵⁰³. C'est donc la nature du dossier traité qui fait la différence. Pour le cas de l'A45, la CCI de Saint-Étienne/Montbrison, ne s'est pas effectivement contentée de donner des bonnes propositions. Elle a cherché à réellement influencer les pouvoirs publics pour obtenir

⁵⁰⁰ NONON (J.), CLAMEN (M.). *L'Europe et ses couloirs : lobbying et lobbyiste*, Paris : Dunod, 1993, p.19.

⁵⁰¹ BASSO (J.). *Les groupes de pression*, Paris : Presses universitaires de France, 1983, coll. Que sais-je ? 127 p.

⁵⁰² MEYNAUD (J.). *Les groupes de pression en France*, Paris : Presses universitaires de France, 1962, 128 p.

⁵⁰³ Entretien, L. COLRAT, *Op. cit.*

d'eux un tracé de l'autoroute qu'elles jugeaient meilleure, dans le sens où ses retombées bénéficiaient plus aux intérêts des entreprises de la Loire. Des actions précises ont alors été entreprises, notre interlocuteur parle de « *matraquage incroyable* » et d'un « *gros travail de communication* », pour atteindre la cible régionale, pour peser sur la décision publique à l'instar d'un grand sondage d'opinion qui a été fait afin d'apporter le poids du nombre (recours au nombre) dans la tentative d'influence. Ce qu'il faut noter dans cet exemple c'est la volonté de convaincre les décideurs publics et politiques à opter pour une décision pour que celle-ci corresponde à l'intérêt représentée par la Chambre. Tous les dossiers dont s'occupent les CCI ne suivent pas ce même parcours et n'entrent pas dans cette optique d'influencer le choix des politiques à coups de manifestations aussi bien relationnelles que matérielles. Le cas des CCI permet ici de montrer le passage, à un moment bien défini et de manière non automatique, du statut de groupe d'intérêt à celui de lobby.

Cette position vient ajouter un critère d'analyse de la typologie qui place l'intérêt au centre de la caractérisation et de la classification des groupes. Tout en reconnaissant le rôle agrégateur que l'intérêt occupe dans la formation des groupes, un autre élément permet d'établir la différenciation en portant le regard sur le caractère dynamique et en choisissant de se saisir de l'existence de moyens destinés à concrétiser une volonté d'influence sur les pouvoirs publics et leurs décisions. Il s'agit de trouver dans l'influence et la pression exercée une caractéristique capable de délimiter la catégorie dans laquelle tombe un groupe. Cela implique à considérer le facteur temps puisque le passage d'une nature à une autre s'inscrit dans un cycle temporel initié par l'apparition d'une décision publique (ou d'un projet de décision) qui incite un groupe d'intérêt à vouloir exercer une pression dessus.

Il y a donc une échelle de fonction (caractère) sur laquelle le groupe se déplace au cours de son existence. Il faut cependant remarquer que ce changement de statut n'affecte pas obligatoirement tous les groupes. Certains choisissent, ou n'ont vocation qu'à rester des groupes d'intérêt (selon la classification de M. OFFERLÉ). D'autres, par contre, seront amenés à, ou existent pour devenir des groupes de pression voire même des lobbies.

Qu'est-ce qui marque alors le passage de groupe d'intérêt à groupe de pression ? C'est l'action qui résulte d'une prise de décision, celle d'agir concrètement dans un sens déterminé afin d'obtenir un positionnement de la part des pouvoirs publics (production ou retrait d'une décision, orientation ou opposition à une politique publique). C'est en cela que consiste la pression, c'est-à-dire qu'à un moment ou un autre, certains groupes d'intérêt « décident que leurs intérêts risquent d'être lésés par les décisions de l'État ou de tout pouvoir public, ils s'organisent pour les faire modifier, ou pour changer l'environnement législatif ou réglementaire qui leur cause préjudice, par une pression exercée avec tous les attributs de véritables stratégies »⁵⁰⁴.

Il y a ainsi deux éléments distinctifs d'un groupe de pression : la décision de faire pression et l'élaboration de stratégies d'action. Nous nuancions ainsi la définition donnée par M. OFFERLÉ (1998) sur la fonction première des groupes d'intérêt qu'il désigne être de « faire pression sur les détenteurs des positions de pouvoir bureaucratique-politiques en accédant à la position d'accompagnateur pertinent reconnu, ou tout le moins existant, dans la définition des politiques en général ou de certaines politiques sectorielles »⁵⁰⁵. Si nous acceptons la position « d'accompagnateur pertinent reconnu » comme étant dévolu à certains groupes d'intérêt, le concept de passage à l'action que nous présentons ici nous conduit à limiter la fonction de « faire pression » aux groupes de pression qui, de manière volontaire et active, rationalisent leurs actions pour influencer les détenteurs des positions de pouvoir. L'influence est ainsi ce qui manque au groupe d'intérêt (et ce qui distingue le groupe de pression) parce que celui-ci n'a pas obligatoirement la volonté d'influencer les politiques malgré la place d'accompagnateur qui peut lui être conféré. Représenter un intérêt n'est pas le défendre. Un travail de représentation pratiqué par un groupe d'intérêt n'implique pas automatiquement celui de défense de celui-ci. Le regroupement d'individus autour d'un intérêt commun contribue à offrir une meilleure visibilité à celui-ci et que les membres n'ambitionnent pas forcément à le défendre auprès des pouvoirs publics À l'inverse, un groupe de pression défend

⁵⁰⁴ GIULIANI (J-D.). *Op. cit.*, p. 39.

⁵⁰⁵ OFFERLÉ (M.). *Sociologie des groupes d'intérêt*, *op. cit.*, p. 24.

toujours l'intérêt qu'il représente à la base. Tout groupe de pression est donc avant tout un groupe d'intérêt. Mais chaque groupe d'intérêt n'est pas un groupe de pression.

Ce résultat provient de l'observation que nous avons faite sur les CCI de Lyon, de Saint-Étienne Montbrison et de Savoie. Nous avons pu noter la dissociation qui a été faite par certains de nos interlocuteurs concernant la limitation de la compétence consulaire à la représentation d'intérêt (groupe d'intérêt), et non à la défense de celui-ci (lobby, syndicats). Les plus réfractaires ont ainsi avancé ce motif pour expliquer leur positionnement quant à la nécessité ou non pour les Chambres de pratiquer l'influence. Même ceux qui acceptent et revendiquent le lobbying comme pouvant et/ou devant faire partie de l'action des CCI, ont souligné que malgré leur ouverture face à cette activité, tous les dossiers que les institutions consulaires ont à traiter, directement ou indirectement, n'était pas propice à l'exercice d'influence. Cela dépend du type de dossier et de la thématique qui est en place. Ceux concernant l'aménagement du territoire, par exemple, donnent plus d'opportunité au lobbying consulaire que les projets relevant plus du social (à la limite les CCI peuvent agir en accompagnateur ou en offrant leur conseil ou leur soutien logistiques aux entreprises mais elles ne peuvent pas influencer directement ces projets).

La nature d'un groupe s'apprécie ainsi à un moment donné en fonction de ses actions. Celle-ci peut être qualifiée à partir de ses moyens d'action. Ces moyens d'action sont, en définitive, un élément de classification supplémentaire des groupes. D'où l'importance de situer une étude sur ce qui mobilise les groupes et des moyens qu'ils mobilisent.

La représentation d'intérêt n'est pas un critère suffisant pour caractériser et dégager les nuances entre les différents types de groupes. C'est, certes, un critère commun de base, mais à distance de laquelle certains vont se démarquer ou pas et ainsi changer de statut, ne serait-ce que temporairement. Ce qui est intéressant de voir, à ce stade est le motif qui est à l'origine de la mobilisation : est-il spontané et inopiné ou, au contraire, préparé et permanent ?

b) Les motifs du passage à l'action

Dans cette partie de notre analyse, il apparaît que l'action d'influence se trouve au centre. En matière de groupes d'intérêt, nous voulons mettre en exergue l'importance de la décision d'agir et de la mobilisation de ressources stratégiques pour distinguer les différences qui existent entre eux. Il y a cette échelle temporelle sur laquelle un groupe peut se déplacer et changer de catégorie en fonction de son positionnement à un moment précis. Le déplacement peut se faire dans les deux sens de façon perpétuelle ou bien n'être qu'une étape.

Dans le contexte du continuum précédemment vu, un groupe d'intérêt peut décider d'exercer ou non, soit par choix, soit par insuffisance de moyens, une pression sur les pouvoirs publics quand la poursuite de la préservation d'un intérêt fédérateur l'exige. Cela traduit l'existence d'une démarche volontaire, rationnelle et stratégique de la part de ces acteurs. Cela signifie qu'un « groupe d'intérêt est un groupe de pression dans la mesure où il entend faire jouer en sa faveur la faculté décisionnelle des institutions politiques »⁵⁰⁶. Que cela résulte d'une opportunité qui se présente (KINGDON, 1995) ou d'une décision planifiée, nous retenons dans les deux cas l'existence d'une volonté d'agir de la part du groupe.

C'est ici que la notion d'actions stratégiques trouve tout son poids, dans le sens où cela équivaut à mobiliser des moyens particuliers que tous les groupes ne possèdent ou ne maîtrisent pas forcément. Les moyens financiers, en l'occurrence, sont une variable prépondérante dans la capacité du groupe à faire pression car ils permettent de mener une campagne de plus grande envergure qui coûte souvent chère. De la même manière, les ressources humaines peuvent constituer un atout. Non seulement, agir en tant que groupe de pression, nécessite du nombre, mais aussi exige des compétences techniques et/ou relationnelles non négligeables. Il peut être question d'un carnet d'adresse bien fourni, d'une excellente connaissance des différents rouages de la prise de décision (pour identifier le meilleur moment pour agir, le meilleur endroit pour le faire, la meilleure cible à atteindre) car il ne s'agit pas uniquement de faire pression. Il est essentiellement question de le faire au bon moment, au bon endroit et avec les bons moyens. Cette rationalisation des actions

⁵⁰⁶ JANNE (H.). *Op. cit.*, p.550.

rend compte de la pression dans sa forme concrète. Et c'est cette focale d'analyse qui nous intéresse particulièrement et que nous voulons souligner dans ce travail.

Le point suivant qu'il faut soulever dans le cadre du passage à l'action est qu'un groupe de pression est avant tout un groupe d'intérêt qui inscrit son activité, non pas uniquement dans la représentation d'un intérêt, mais dans la défense de celui-ci à travers un processus défini, intervenant de manière permanente ou ponctuelle. Cette approche propose de dépasser le degré théorique du groupe d'intérêt en se lançant dans l'identification et la compréhension de la dynamique qui engendre et met en œuvre une pression politique. Le point de vue se place donc dans le domaine pratique.

Dans cette optique, la question qui se pose est celle des motifs qui alimentent le passage à l'action. Il a déjà été vu que l'élément déclencheur, ou plus précisément le point de départ, reste une décision du pouvoir public (action ou inaction) qui risque de léser les intérêts d'un groupe. C'est l'existence de ce risque qui amène à la mobilisation de stratégies dont le but est de peser sur l'action publique.

Comme annoncé précédemment, la motivation à l'origine du passage à l'action n'est pas identique pour tous les groupes. Deux cas de figure peuvent se présenter. Dans le premier, le groupe d'intérêt réagit au stimulus de la décision politique de manière spontanée et/ou inopinée. Dans cette circonstance, la réaction d'agir et de tenter, par les moyens appropriés, répond à une opportunité qui se présente. Cela correspond bien au modèle de la fenêtre d'opportunité proposé par J. KINGDON⁵⁰⁷.

Dans le second cas, la mobilisation du groupe est moins spontanée c'est-à-dire qu'elle répond à un long travail de préparation, et essentiellement de veille institutionnelle et informationnelle. Le passage à l'action n'est, dans cette conjoncture, pas une simple réponse immédiate à un stimulus mais une activité plus

⁵⁰⁷ KINGDON (J.). *Agendas, alternatives and public policies*. USA : HarperCollins College publishers, 2^{ème} éd., 1995, 253 p.

permanente, plus anticipée et échelonnée dans le temps. Elle correspond plus à une démarche rationalisée.

Pour les deux occurrences, la décision et l'action existent bel et bien. Néanmoins, dans l'une, elles résultent d'une réaction opportune tandis que dans l'autre elles font partie d'une mécanique plus anticipative, correspondant à une branche dédiée et spécialisée des activités du groupe.

2. De la représentation à la défense d'intérêt

Représenter et défendre ne font pas toujours partie du même registre d'un groupe d'intérêt. Dans quelle mesure les dissocier ? Et que représente l'action dans ce dualisme ?

a) Représenter, est-ce défendre ?

La vocation représentative des Chambres de commerce et d'industrie française repose sur l'article L. 710-1 du code commerce : « Les établissements ou Chambres départementales du réseau des Chambres de commerce et d'industrie ont chacun, en leur qualité de corps intermédiaire de l'État, une fonction de représentation des intérêts de l'industrie, du commerce et des services auprès des pouvoirs publics ou des autorités étrangères. Assurant l'interface entre les différents acteurs concernés, ils exercent leur activité sans préjudice des missions de représentation conférées aux organisations professionnelles ou interprofessionnelles par les dispositions législatives ou réglementaires en vigueur et des missions menées par les collectivités territoriales dans le cadre de leur libre administration »⁵⁰⁸. Deux éléments attirent notre attention dans cette disposition légale : la reconnaissance de la fonction représentative et la distinction faite avec les organisations professionnelles ou interprofessionnelles. Cette distinction a tout le temps été soulevée par nos différents interlocuteurs, spécialement dans la question de la défense des intérêts qui doit

⁵⁰⁸ Loi n° 2010-853 du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services.

incomber à la deuxième catégorie précitée : « *Représentation des intérêts : oui, défense des intérêts : un peu* »⁵⁰⁹ nuancé alors certains, tandis que pour d'autres : « *Si on est dans la défense d'intérêts c'est forcément avec les syndicats patronaux, pour moi. Ce n'est pas le rôle de la CCI* »⁵¹⁰.

Pourtant, il semblerait que le problème réside plus dans la dimension de l'intérêt représenté que dans la différenciation qui sépare les deux notions (et donc qui différencie les CCI des syndicats patronaux), comme concédé alors : « *Après défense d'intérêt, on n'emploie jamais ces termes là. On défend les intérêts de l'entreprise ; ce n'est pas les intérêts d'une entreprise* »⁵¹¹. Ce qui pousse à penser que, dans des limites définies⁵¹², l'idée de lutter pour la protection d'un intérêt n'est peut-être pas si incompatible avec la mission consulaire. Il est donc intéressant de voir dans quelle mesure les CCI peuvent-elles passer de la représentation à la défense d'intérêt.

Pour les Chambres de commerce et d'industrie, la sauvegarde par des actions volontaires des intérêts des entreprises incombe surtout aux syndicats patronaux puisque c'est eux qui négocient avec l'État au nom et en faveur des entreprises. Le rôle des Chambres se limite ainsi à la représentation c'est-à-dire à porter la voix des entreprises auprès des pouvoirs publics.

La mandature ligérienne de l'époque avait, par exemple, défini un objectif clair : « *C'est redonner à la Loire le cadre d'avance qu'elle a eu* »⁵¹³. Il est évident que cela nécessite un plan d'action, une politique à mettre en œuvre, des manifestations à conduire, des agissements volontaires et motivés. Où s'arrête alors la représentation et où commence la défense ? Défendre les intérêts des entreprises

⁵⁰⁹ Entretien, M. PERRIER. *Op. cit.*

⁵¹⁰ Entretien, J.-L. HOFBAUER, *Op. cit.* .

⁵¹¹ Entretien, B. SOURY. *Op. cit.*

⁵¹² Celles-ci concernent essentiellement le domaine la négociation sociale, prérogative uniquement dévolue aux syndicats.

⁵¹³ Entretien, F. BREMENSON. *Op. cit.*

implique-t-il toujours un bras de fer avec les pouvoirs publics ? Sur ce point, les avis sont partagés aussi bien au sein des Chambres de commerce et d'industrie qu'en dehors, entre les « militants » pour une démarche offensive des institutions consulaires dans leur conquête de participation à l'action publique et les plus modérés qui préféreraient laisser une telle démarche aux syndicats patronaux. Néanmoins, nous avons noté que l'avis d'une proportion d'élus consulaires nous permet de proposer un début de réponse qui peut être intéressant de compléter dans le cadre d'une autre analyse. Quoique minoritaires, certains ont évoqué la complémentarité qu'ils jugent utiles entre ces deux positions. Selon eux, en fonction des contextes, les CCI ne peuvent plus se limiter à une simple représentation si elles veulent jouer un rôle considérable et considéré dans la prise de décision publique. La raison en est qu'en termes d'acteurs de la décision, la concurrence est croissante. La maîtrise de l'information et l'expérience économique détenue par les CCI pourrait ne plus suffire si elles ne sont pas accompagnées de démarches volontaires et tangibles. Ces dernières sont ainsi présentées comme une façon de valoriser et de concrétiser leurs compétences régaliennes, un moyen d'être présent dans le processus de prise de décision. Même si la défense d'intérêt ne doit pas devenir la mission principale des Chambres, elle ne devrait pas être automatiquement écartée.

La séparation qu'il doit y avoir entre représenter et défendre l'intérêt des entreprises demeure, dans ce fait, reconnue. La différence réside dans la source des actions. Mais cette différenciation semble surtout être nette dans le cas des politiques sociales comme les négociations salariales, les négociations collectives, etc.... Dans ces cas là, rien ne peut contester la compétence des syndicats patronaux.

Même si les syndicats patronaux et les institutions consulaires n'ont pas les mêmes prérogatives, ni même des missions identiques, les objets de leurs préoccupations se rejoignent : les entreprises, ou plus spécifiquement, leur intérêt. Que ce soient les uns ou les autres, chacun existe et œuvre pour la promotion de cet intérêt. Là où la différence est posée, c'est au niveau des méthodes :

« Si vous voulez, il y a d'abord les syndicats patronaux, le plus souvent parce qu'ils sont là pour réellement défendre les intérêts des entreprises, la CCI est plus là pour être au service des entreprises. Ce

n'est pas la même chose. Elle n'est quand même pas là pour défendre les intérêts des entreprises. C'est les syndicats patronaux qui le font. Mais la CCI elle est quand même pour représenter les entreprises à un moment donné et pour être aussi, pas pour représenter, mais pour être aussi au service des entreprises. Lorsque ces entreprises leur font part d'une problématique sur, je ne sais pas moi, différents sujets qui concernent l'entreprise, dans le cas là, les CCI doivent être là pour être le relai de ces entreprises pour amener le débat qui, ensuite sera défendu par la position qui sera prise par les syndicats. Après il faut voir si c'est vraiment ça. Mais moi, ma façon de voir par rapport à la CCI, c'est ça. Elle est le relai. Elle doit écouter ce qui se passe. Informer les entreprises et en même temps être le relai des entreprises pour, dans tous les cas, amener le débat qui ensuite sera défendu par les syndicats patronaux »⁵¹⁴.

Les CCI seraient ainsi plus précurseurs tandis que les syndicats plus acteurs. C'est un discours que nous avons souvent rencontré au cours de l'enquête de terrain et le fait d'avoir pu rencontré des personnalités issues des syndicats patronaux (MEDEF et CGPME) nous a permis de mieux nous imprégner de la situation. Cependant, malgré la conviction de chaque partie, nous voyons, en définitive que les positions sont difficilement aussi nettement tranchées.

b) Représenter, c'est agir

Pour reprendre ce que M. OFFERLÉ a indiqué, l'intérêt se trouve au centre du groupe d'intérêt. Plus précisément, nous disons même que les intérêts sont la raison d'être de l'existence d'un groupe. Néanmoins, ils n'en assurent pas la pérennité et la viabilité. Si les intérêts sont le moteur du groupe, ce sont les actions menées pour les défendre qui en sont le carburant. Intérêts et actions sont ainsi indissociables dans le fonctionnement d'un groupe d'intérêt car un intérêt sans action pour l'accompagner

⁵¹⁴ *Idem.*

affecte la typologie du groupe, et des actions qui ne correspondent pas à la défense d'un intérêt précis perdent leur sens sinon même leur valeur.

Les intérêts sont donc là pour initier, motiver et justifier des actions du groupe, et ces dernières ont pour but d'assurer la représentation des premiers. Les intérêts configurent l'action et l'action promeut les intérêts. La place de l'intérêt dans le groupe est importante car c'est lui qui sert, en premier, à incarner le visage du groupe, à marquer sa spécificité. Dans notre exemple, les intérêts représentés par les Chambres de commerce et d'industrie sont présentés par leur gardien comme étant un des fondements qui doit légitimer l'existence et la compétence des institutions consulaires en tant qu'interlocuteurs des pouvoirs publics en matière économique. Comme l'ont répété une grande multitude des élus des Chambres interrogés, les CCI sont les premières compétentes dans les questions économiques du territoire parce que, justement, elles ont la vocation et la mission de représenter les intérêts des entreprises du territoire.

Il faut marquer l'importance de l'intérêt de sorte à ce qu'elle soit reconnue et justifie l'importance et la force du groupe. Les acteurs se doivent ainsi d'agir pour faire en sorte que l'intérêt qui constitue l'identité de son groupe soit reconnu et valorisé. Cela équivaut à le promouvoir mais aussi à le mettre, parfois, en scène. Cette mise en scène constitue, à notre constatation, un des éléments du répertoire d'action consulaire. Cela se traduit par des discours tels que «*redonner à la Loire le cadre d'avance qu'elle a eu*»⁵¹⁵, «*notre attractivité, on travaille là-dessus*»⁵¹⁶, ou encore l'organisation de manifestation de promotion, l'édition de brochures ciblés et bien thématiques, comme nous avons pu le voir lors de notre enquête. Il est question d'une démarche rationalisée, même si elle est limitée dans le sens où la certitude de son issue échappe à son auteur. Comment alors agir pour une institution consulaire ? La réponse se résume dans la proposition, la représentation et l'expertise : «*Il faut tisser la relation, il faut s'imposer, il faut protester, il faut occuper le terrain. Vous n'occuper pas le terrain si vous n'avez pas de caractère et si vous n'avez rien à*

⁵¹⁵ Entretien, F. BREMENSON, *Op. cit.*

⁵¹⁶ *Idem.*

proposer »⁵¹⁷. Il s'agit aussi de bien s'intégrer dans la configuration institutionnelle du territoire, afin d'être associé et de peser dans le débat en « *ayant des idées et en allant les partager avec les collectivités locales* »⁵¹⁸. Elles avouent et veulent convaincre que « *le rôle de l'élu consulaire n'est pas de prendre des décisions qui engagent la vie publique* »⁵¹⁹. Même s'il est important de tirer son épingle du jeu, il vaut mieux le faire en partageant et en collaborant. Il est risqué d'entrer en confrontation avec les autres acteurs de l'économie, principalement à cause de la question budgétaire. Comme l'admettent facilement les Chambres : « *Les rapports de force sont à l'avantage de ceux qui ont le plus d'argent. L'argent c'est le nerf de la guerre (...). Eu égard des budgets des Régions, ou de la ville de Lyon, la CCI n'est pas de taille à imposer quoique ce soit, c'est matériellement impossible, elle n'a pas les moyens et elle ne le souhaite pas* »⁵²⁰. Ce problème de la faiblesse budgétaire est communément reconnu par les trois Chambres enquêtées, et la neutralité que l'absence de l'intérêt financier leur confère est aussitôt avancée. De plus, les CCI ont un argument supplémentaire pour désigner leur atout : la compétence. M. FANTON nous annonce dès lors : « *Il y a une compétence à faire reconnaître puisque les collectivités ont intérêt à ce que l'économie marche, elles ont envie de se placer dans un lieu où il n'y a pas de problèmes majeurs* »⁵²¹.

En se penchant ainsi concrètement sur un acteur économique, notre démarche répond à la volonté de nous saisir des institutions consulaires, de les connaître, de les placer dans le cadre précis du lobbying, afin de comprendre quelles sont les logiques d'action et les raisons qui les animent dans la mission qu'elles accomplissent. Nous cherchons à montrer que représenter, c'est agir. Cela peut nécessiter, à un moment donné, l'exercice de l'influence.

⁵¹⁷ Entretien, L. COLRAT, *Op. cit.*

⁵¹⁸ *Idem.*

⁵¹⁹ Entretien, A. MARCON, *Op. cit.*

⁵²⁰ Entretien, P.-É. FANTON, *Op. cit.*

⁵²¹ *Idem.*

Les Chambres de commerce et d'industrie ont pour vocation revendiquée de « représenter les intérêts des entreprises ». Le lobbying n'en fait pas officiellement partie. En l'occurrence, ce sont les actions qui résultent du fait de vouloir peser sur la décision publique qui le fait apparaître. C'est alors un ensemble de vision stratégique et d'actions rationalisées. C'est d'ailleurs ce que nous avons pu recueillir auprès d'un de nos interlocuteurs pour qui « *faire du lobbying, ce n'est pas seulement "faire anti-Chambre". C'est, avant tout, analyser et comprendre un problème, afin d'en expliquer la teneur et les conséquences à ceux qui détiennent le pouvoir de décider (...) le lobbying correspond à une certaine forme de management dominée par une réflexion stratégique* »⁵²².

Le lobbying consulaire résulte, en fait, de la crise de la représentativité de ces institutions. C'est parce qu'elles sentent leur existence menacée et leur raison d'être remise en cause qui les pousse à se mobiliser. Arriver à participer, à être considéré comme un partenaire valide équivaut à assurer leur viabilité. Etre capable d'agir, c'est être apte à influencer. Avoir le pouvoir d'influencer, c'est posséder les compétences et les moyens d'orienter la décision publique pour protéger un intérêt. Il s'agit bien alors d'être capable de défendre cet intérêt. La distinction syndicat/CCI s'opère alors à ce moment au niveau de la dimension de l'intérêt défendu : professionnel pour le premier, économique (plus général) pour le second.

Section 2. Les enjeux de l'institutionnalisation

Même si la démarche scientifique que nous avons menée ne cible pas au final un but comparatif, négliger la perception Outre-Atlantique (A) enlèverait un point de vue qui contribue à un entendement plus éclairé (en procédant, par exemple, à un raisonnement par l'opposition) de la position française (B).

Il y a plusieurs causes qui ont concouru, et qui participent encore des fois, au discrédit des groupes de pression et du lobbying. Dès 1955, Georges LAVAU avait

⁵²² LEFÉBURE (T.). *Lobby or not to be*, Paris: Calmann-Lévy, 1991, p. 10.

souligné la suspicion qui frappait cette pratique, qui, pourtant, était devenue de plus en plus à la mode. Il avait souligné plusieurs facteurs qui ont contribué, et qui contribuent encore des fois à leur discrédit :

- Les soupçons de corruption et de trafic d'influence. Les lobbies sont considérés comme ayant des pouvoirs occultes capables à eux seuls de changer la face du monde.
- L'aliénation de l'intérêt général au profit d'intérêts particuliers dévoyant ainsi la démocratie.
- La menace de la souveraineté de l'État.

Il faut reconnaître qu'une telle position n'est pas tout à fait dénuée de sens. Il y a effectivement des circonstances où le lobbying fait appel à des pratiques douteuses et frauduleuses (pots de vin, emplois garantis, honoraires excessifs, cadeaux, etc..)⁵²³. C'est le cas, par exemple, des distorsions des faits et des mensonges (dissimulation, obstruction, rétention d'informations, méthodes d'intimidation, attaques personnelles, discrédit des opposants,...), des procédures dilatoires et techniques d'obstruction (poursuites judiciaires non fondées, production excessive de documents pour allonger le processus d'analyse) ou encore des cooptations (neutraliser ou remettre en question les tenants de la partie adverse par des offres d'emploi ou autres avantages, engager à des honoraires dissuasifs les experts susceptibles de servir la cause adverse).

Outre le perpétuel débat qui prévaut entre les défenseurs et les détracteurs des groupes d'intérêts et des groupes de pression dans l'environnement politique et l'action publique, un autre sujet de discorde existe. D'un côté, il y a ceux qui ont institutionnalisé la pratique et, de l'autre, ceux qui refusent toute éventualité d'une reconnaissance institutionnelle. Afin de mesurer la portée de la question de cette dichotomie, nous avons choisi de prendre en référence les modèles des systèmes politiques phares qui abordent le phénomène de manières totalement contraires. Le

⁵²³ FARNEL (F.). *Le lobbying. Stratégies et techniques d'intervention*, Paris : Editions d'Organisation, pp.90-91.

but est de se saisir des divers degrés de reconnaissance politique et juridique qui ont cours. Ceux-ci serviront à éclairer les bases de la légitimation ou de la contestation du lobbying. Ainsi, le détour que nous faisons par la compréhension de l'opinion étasunienne nous aide à poser un regard plus nuancé sur ce qui se passe en France.

A. Des expériences institutionnalistes

Là où le lobbying a été reconnu et légitimé (à différents degrés), il l'a été en tant que pratique représentative nourrissant un système démocratique. Le cas américain et le cadre européen en sont les illustrations et permet de remarquer l'antagonisme avec la conception française.

1. La représentation : une liberté fondamentale américaine

Les États-Unis ont toujours eu à cœur de défendre la notion de liberté où le peuple citoyen détient un pouvoir suprême et des droits fondamentaux librement exercés et égaux, reconnus par la Constitution et ses amendements. Leur motivation réside dans la volonté de protéger le citoyen contre d'éventuels abus du pouvoir étatique. En limitant les prérogatives de celui-ci, ces amendements offrent une garantie pour la souveraineté du peuple⁵²⁴. La République américaine veut ainsi mettre ce dernier au centre de son fonctionnement⁵²⁵.

⁵²⁴ Il ne faut pas oublier que cette idéologie découle directement de la création de la République américaine qui, pour se démarquer et se protéger contre « l'idolâtrie envers les monarques » ainsi que « la servilité envers l'orgueil aristocratique », stigmates de la colonisation anglaise, a trouvé dans le républicanisme le système adéquat de gouvernement. Voir à cet effet WOOD (G. S.). *La création de la république américaine*, Paris : Belin, 1991, p. 127.

⁵²⁵ À l'époque de la création de la nation américaine, les idées républicaines inspirées de l'Antiquité, c'est-à-dire celle de la vertu du peuple, de l'égalité ou encore du bien public, circulaient vaillamment dans le pays. Les auteurs et philosophes tels que Locke, Sidney, Harrington, Needham, Milton, ou Burnet ont fortement influencé les principes et les raisonnements républicains des États-Unis au XVIII^{ème} siècle. Pour aller plus loin, V. GISH (D.), KLINGHARD (D.) (Ed.). *Resistance to tyrants*,

a) Les principes fondateurs

L'idée de représentation découle directement de cette idéologie républicaine. Comme, dans un territoire aussi vaste et aussi segmenté, la démocratie ou « le peuple s'assemble et gouverne lui-même »⁵²⁶ est difficilement réalisable, il faut qu'au sein de la république il « s'assemble et gouverne par des représentants et des agents »⁵²⁷. Ainsi la capacité de pouvoir gouverner par l'intermédiaire de représentants est profondément ancrée dans l'idéologie politique du pays et explique la place accordée, entre autres, aux groupes et à la vertu populaire. Elle illustre l'idée de la reconnaissance de la souveraineté populaire transcendante face à ses représentants, et dont le principe de l'*accountability* (être responsable de) en est une manifestation importante. Il pèse sur les élus et équivaut à la responsabilité de ceux-ci envers ceux qui les ont désignés et les oblige à justifier leurs actions. Les élus ne peuvent donc pas agir en faisant une totale abstraction du peuple. Ce dernier peut toujours exiger qu'ils lui rendent des comptes quant aux lois qu'ils élaborent pour vérifier que celles-ci protègent bien ses intérêts et ne portent pas atteinte à ses droits et à sa liberté. Un tel principe est une antithèse à l'interdiction du mandat impératif qui est en vigueur dans le système français et qui accorde aux élus la totale liberté dans l'exercice de leur fonction de représentation.

Ce principe permet de considérer la possibilité que chaque citoyen a d'interpeller son représentant à chaque fois qu'il estime que ses intérêts, au même titre que ses droits fondamentaux, risque d'être menacé par une décision politique ou une décision législative. Cela tombe sous le coup de la protection par le premier amendement relatif aux pétitions adressées au gouvernement pour le redressement des griefs : « Le Congrès ne fera aucune loi qui touche l'établissement ou interdise le libre exercice d'une religion, ni qui restreigne la liberté de parole ou de la presse, ou

obedience to god. Reason, religion and republicanism at the american founding, Lexington Books, 2013, 274 p.

⁵²⁶ HAMILTON (A.), JAY (J.), MADISON (J.). *Op cit.*, p. 100.

⁵²⁷ *Idem.*

le droit qu'a le peuple de s'assembler paisiblement et d'adresser des pétitions au gouvernement pour le redressement de ses griefs ». Ce principe fonctionne ainsi comme une garantie contre les excès et les écarts que le gouvernement peut faire en exerçant ses fonctions le posant alors comme un « agent à responsabilité limitée du peuple souverain »⁵²⁸.

En même temps que le droit de pétition évoqué ci-dessus, vient celui de se « rassembler paisiblement » pour le mettre en œuvre. C'est de là que les groupes diverses tirent leur droit et leur légitimité à exercer une pression sur les gouvernements. Cela est l'incarnation du droit de se regrouper et de s'adresser aux représentants politiques pour protéger un intérêt et/ou liberté fondamentale qui sont jugés être lésés par une mesure gouvernementale. Plus concrètement, dans le domaine législatif, les citoyens américains peuvent s'opposer à une législation en interpellant et en entrant en communication avec ses représentants au Congrès pour que ceux-ci adoptent une conduite ou une décision plus favorable à leurs intérêts⁵²⁹. La participation du peuple n'est donc pas limitée au seul droit de vote. Elle équivaut aussi à fournir des moyens effectifs au peuple pour qu'il empêche les gouvernants d'agir à leur guise et contre son intérêt. Ces groupements sont ainsi utiles pour faire également contrepoids au pouvoir étatique qui, en s'éloignant du peuple, risque de perdre en efficacité et en confiance⁵³⁰. C'est la base de l'existence et de l'action des groupes d'intérêts, même s'il faut reconnaître que leur influence n'est pas toujours motivée par le jeu du contre-pouvoir et le souci d'être un rempart contre l'absolutisme gouvernemental. C'est sans doute aussi pour pallier aux dérives que

⁵²⁸ WOOD (G. S.). *Op. cit.*, p. 686.

⁵²⁹ Ce pouvoir d'interpellation trouve son paroxysme dans la procédure du « *recall vote* » qui permet au citoyen de révoquer leurs représentants s'ils considèrent que ceux-ci ne remplissent pas leurs attentes. Cette procédure relève plus du domaine étatique que fédéral et il est plus en vogue dans certains états que dans d'autres.

⁵³⁰ UROFSKY (M.). « Introduction : les principes fondamentaux de la démocratie », in CLACK (G.) (Éd.). *Articles sur la démocratie*, Washington, Bureau international de l'information du Département d'État, États-Unis d'Amérique, 2002, p.1.

cela entraînerait, et non uniquement pour protéger ce droit, que la nécessité de poser un cadre légal a été nécessaire.

La fonction démocratique relève aussi d'une protection contre les abus des pouvoirs publics. Les groupes de pression ont alors pour rôle de les empêcher de léser les groupes de citoyens. En effet, « À toute forme de pouvoir doit correspondre un contre-pouvoir »⁵³¹. En fait, il s'agit surtout d'instaurer un certain rapport de force pour s'imposer aux gouvernements. La première reconnaissance en France de ces contre-pouvoirs date de 1884 avec la Loi Waldeck-Rousseau du 24 mars 1884 sur la liberté syndicale. Contre-pouvoirs pour défendre des intérêts particuliers qui ne sont pas forcément contradictoires avec l'intérêt général. Cela a, petit à petit, conduit à l'élaboration et la promulgation de la loi 1901 sur les associations.

À ce stade, il est aisé de voir comment les groupes et leurs actions d'influence peuvent jouer un rôle indéniable dans la vie politique de la nation. Ce qui explique l'institutionnalisation de la pratique du lobbying. Loin d'être le fruit du hasard, elle repose sur des principes et des idées inhérentes à la création de la République américaine. Ces dernières constituent le fondement de la légitimité et de la justification de ces groupes, notamment celle de la participation permanente du peuple et de la délégation verticale du pouvoir (subsidiarité). « Les Américains sont connus depuis leurs origines pour former une nation d'adhérent »⁵³², affirmaient SKIDMORE et TRIPP. Les lobbies sont donc étroitement liés au phénomène de participation populaire. La structure et le fonctionnement des groupes d'intérêts américains suivent un schéma résultant de l'État, de la société et de l'expérience historique dans lequel le pays a évolué. Ainsi, les groupes d'intérêt existent aux États

⁵³¹ LE PICARD (O.), ADLER (J.-C.), BOUVIER (N.). *Op. cit.*, p.19.

⁵³² SKIDMORE (M. J.), TRIPP (M. C.). *Op. cit.*, p.87.

– Unis dans le cadre de l'exercice partagé du pouvoir⁵³³ afin de limiter ce dernier entre les mains de chaque détenteur et pallier à toute tentation d'abus.

Comme le soulignent DARIDAN et LUNEAU, c'est la culture de la négociation et du compromis dans la tradition libérale qui a favorisé le développement du lobbying et l'institutionnalisation de l'intervention des lobbies dans l'élaboration de la loi⁵³⁴. Au fond, l'idée de cette pratique a toujours fait partie de la vie politique et sociale de l'Amérique des Pères Fondateurs. Déjà dans *Le Fédéraliste*, recueil d'articles paru dans les années 1787-1788 pour promouvoir la nouvelle Constitution des États-Unis d'Amérique, James MADISON, Alexander HAMILTON et John JAY ont énoncé le principe d'un gouvernement républicain qui « tire tous ses pouvoirs directement ou indirectement de la grande masse du peuple »⁵³⁵. Ce souci de souveraineté démocratique du peuple a, non seulement, donné leur forme aux différents organes de l'État mais il veut surtout permettre au peuple d'agir sur les institutions de la république, et cette participation ne doit pas se limiter au simple droit de vote.

b) Les dispositions institutionnelles

En tant qu'entités constitutionnellement protégées, les groupes de pression disposent de la liberté d'expression et du droit de pétition auprès des pouvoirs publics garantissant leur raison d'être. Leurs activités sont régies par des lois et une réglementation strictes. Il ne s'agit pas d'une simple protection légale et juridique mais d'un véritable encouragement à exercer un droit, celui « de réclamer au gouvernement le redressement des torts dont ils ont à se plaindre »⁵³⁶, ajoutée à cela

⁵³³ WILSON (G. K.), in RICHARDSON (J.) (éd). *Pressure groups*, Oxford University press, New York, 1993, p.140.

⁵³⁴ DARIDAN (M.-L.), LUNEAU (A.). *Op. cit.*

⁵³⁵ HAMILTON (A.), JAY (J.), MADISON (J.). *Op. cit.*, p.311.

⁵³⁶ Constitution des États-Unis d'Amérique, Amendement Premier.

le soutien constant des tribunaux⁵³⁷. La réglementation des groupes de pression américains existe également au niveau des États fédérés. En effet, un certain nombre d'État ont adopté des codes pour assurer la transparence des communications.

C'est en acceptant cette interaction générale entre le pouvoir et les citoyens que s'est développée la pratique du lobbying et qu'est justifiée la nécessité d'une réglementation plus spécifique à l'exercice de la pression sur les instances étatiques. Mais cette acception générale a entraîné des débordements et « une espèce d'anarchie quant aux deux droits fondamentaux de pétition et de réunion, visant à adresser des demandes au gouvernement »⁵³⁸. Des lois plus précises ont été jugées nécessaires pour mieux encadrer cette pratique. C'est le cas (entre autres) du *Federal Regulation of Lobbying Act*, partie législative du *Legislative Reorganization Act* de 1946 qui définit et régit l'existence des lobbies et de leurs activités auprès de l'Administration et du Congrès américain. Un lobby y est ainsi défini comme étant un groupe d'intérêt particulier qui cherche à influencer le processus de décision législatif au Congrès. L'exercice de cette influence par le biais, par exemple, du financement des campagnes électorales⁵³⁹ et de l'enregistrement des groupes d'intérêt auprès du Congrès y est aussi géré. Il est vrai que cette loi connaît quelques lacunes à l'instar du fait qu'elle ne couvre que le lobbying parlementaire, au détriment de l'appareil exécutif. Cependant elle a donné aux groupes d'intérêt et leurs interventions une légalité et une légitimité qui ont fait du lobbying une activité de relations publiques normale inhérente à la vie politique et sociale, non décriée et non discréditée.

Plus contemporaine, nous pouvons aussi citer le *Lobbying Disclosure Act* de 1995 qui impose des obligations d'enregistrement auprès du Congrès des États-Unis,

⁵³⁷ « Démocratie et droits de l'homme. Les groupes de pression aux États-Unis », *Op. cit.*, p.2.

⁵³⁸ BOIVIN (D.) in LE NET (M.). « Les lobbies et le pouvoir », *Problèmes politiques et sociaux*, n°662, 6 septembre 1991, p.63.

⁵³⁹ Les groupes de pression américains s'investissent essentiellement dans les politiques électorales en finançant les campagnes, en mettant à disposition des volontaires ou des services.

et de transparence sur les actions réalisées. Cette loi réglemente également l'échange de présents et cadeaux. Le lobbying a une utilité et remplit une fonction spécifique, reconnue par le législateur lui-même⁵⁴⁰.

Il apparaît alors que les groupes d'intérêts, les groupes de pression et les lobbies américains font entièrement partie du mécanisme démocratique et du système politique du pays. Il ne s'agit pas uniquement d'un concept politique, mais d'une idéologie fortement ancrée dans le système de pensée et l'opinion publique. Ainsi, malgré les dérives et les dénonciations qu'ils peuvent rencontrer, leur raison d'être ne peut pas être menacée. Ils s'ajoutent ainsi aux autres structures de représentation formalisée de manière institutionnelle. Cet accompagnement réglementaire prend la forme d'obligations et contraintes auxquelles les lobbies sont soumis, en contre partie de leur reconnaissance.

Le lobbying est devenu aux États-Unis le moyen le plus efficace pour exercer le droit de pétition accordé par le premier amendement (FATKA, LEVIEN, 1998)⁵⁴¹. Ils ajoutent même que le fait de ne pas permettre aux citoyens d'accéder à un lobbyiste les exclut du processus politique. C'est aussi une activité qui connaît beaucoup de croissance, faisant partie intégrante du paysage politique. Néanmoins, de plus en plus de voix s'élèvent contre lui. Ainsi des actions sont menées au Congrès comme, par exemple, la présentation de propositions visant à le réduire en interdisant les arrangements sur les honoraires de contingence (*lobbying contingency fee arrangements*)⁵⁴². Cette prohibition est largement effective dans les législations des États fédérés⁵⁴³.

⁵⁴⁰ FRAYSSE (O.) in LE NET (M.). « L'essor du lobbying. Nature et fonctions », *Problèmes politiques et sociaux*, n°662, 6 septembre 1991, p.5.

⁵⁴¹ FATKA (S. L.), LEVIEN (J. M.). « Protecting the right to petition: why a lobbying contingency fee prohibition violates the constitution », *Harvard Journal on Legislation*, 35, 559, 1998.

⁵⁴² Les frais de contingence sont souvent des honoraires versés à un avocat. Dans ce cas, celui-ci s'accorde avec son client que ce dernier ne paie aucun frais jusqu'à ce que l'affaire soit gagnée devant le tribunal. Le cas échéant, l'avocat obtient une réduction des dommages et intérêts gagnés. En cas de

2. La place des groupes d'intérêt dans l'Union européenne

Le cas de Bruxelles montre également l'importance et la légitimité du lobbying et de son principe de représentation, même si le degré d'institutionnalisation n'est pas exactement identique au cas américain. Le développement de cette activité repose sur des principes qui fondent et animent l'Union. Il s'agit en l'occurrence de l'idée de participation et de dialogue social qui encourage l'investissement des groupes et de la société civile dans le processus décisionnel communautaire. C'est sans doute cela

défaite, celui-ci ne touche rien. Ce système était sensé, à la base, permettre aux personnes ne disposant pas de ressources suffisantes pour supporter les honoraires fixes, de pouvoir se payer les services d'un défenseur. Appliqués au lobbying, les frais de contingence correspondent donc à la somme versée au lobbyiste par son client si et seulement si le but préalablement fixé (infléchir une décision du Congrès à travers le contact des députés et des sénateurs) est atteint. Mais alors que cette démarche bénéficie d'un regard positif quand elle se situe dans le domaine judiciaire (avocat/client), elle est souvent mal accueillie dans le cadre législatif (lobbyiste/Congrès) car elle est considérée comme pouvant inciter à une « influence incorrecte ». Effectivement, dans le langage du lobbying, les frais de contingence incluent aussi bien les honoraires, que les commissions, les pourcentages et les courtages qui sont subordonnés à un résultat législatif favorable. Voir National Conference of State Legislatures (NCSL) [traduction libre]. <http://www.ncsl.org/research/ethics/50-state-chart-contingency-fees.aspx>, consulté le 03/09/14.

⁵⁴³ Sur les 50 États fédérés, en plus du District de Columbia (qui n'est pas un État et n'est rattaché à aucun), 5 ne sont pas prononcés sur le sujet dans leur statut (Louisiane, Missouri, New Hampshire, Virginie Occidentale, Wyoming). 2 États le restreignent (Delaware, Montana). Sinon, il est interdit dans les 43 États restants. À titre d'illustration, l'article Wash. Rev. Code § 42.17.230 (État de Washington) stipule que « *Un lobbyiste ne doit pas : entrer dans aucun accord, arrangement ou compréhension selon lesquels sa compensation, ou une portion, est ou sera subordonnée au succès d'une quelconque tentative d'influencer la législation* ». De même, l'article Va. Code § 2.2-432 (État de Virginie) énonce que « *Il sera illégal pour toute personne de faire pression pour la compensation qui est dépendante, de quelque manière que ce soit, du résultat de toute action législative ou exécutive* ». Enfin, il peut être lu dans l'article Cal. Govt. Code § 86205 f (État de Californie) : « *Aucun lobbyiste ou entreprise de lobbying ne doit : accepter ou convenir d'accepter un paiement en aucune façon subordonnée à la défaite, la promulgation ou le résultat de toute action législative ou administrative envisagée* ». Voir National Conference of State Legislatures (NCSL) [traduction libre]. *Op. cit.*

qui explique l'importance donnée au lobbying à cette échelle, car « l'intégration européenne est un exemple particulièrement pertinent pour illustrer la participation des groupes d'intérêt dans le processus de prise de décision dans un système de gouvernance à niveaux multiples »⁵⁴⁴. Durant les paragraphes qui suivent, nous évoquerons les différentes structures du système participatif européen. Puis, nous traiterons du lobbying à proprement parler.

La consultation est une des formes de la participation des citoyens de l'Union à la vie des Institutions et à la prise de décision. C'est un principe primordial qui se traduit par la mise en place de structures et procédures particulières telles que les organes consultatifs et les différents groupes d'intérêt. Nous démontrerons alors de cette façon comment et pourquoi le lobbying n'a pu que se développer dans l'Union européenne (UE).

a) Les organes consultatifs

Il existe au niveau de l'Union des procédures et des structures destinées à promouvoir le dialogue entre les institutions de l'Union et la société civile européenne. Il s'agit notamment de favoriser la représentation, l'information et l'expression des organisations représentatives de la société civile organisée. C'est la raison d'être du Comité Économique et Social Européen (CESE)⁵⁴⁵. Créé par le traité de Rome en 1957, il regroupe les représentants d'employeurs, de salariés et des divers intérêts économiques et sociaux. À cet effet, il doit être consulté par la Commission, le Parlement et le Conseil dans le processus décisionnel européen. Mais à chaque fois qu'il le juge opportun, il peut émettre des avis d'initiative et des suggestions sur un sujet défini. Celles-ci peuvent ensuite être reprises par la Commission dans le cadre d'une proposition. Le CESE peut aussi produire des rapports d'information, faire appel à des personnalités externes dans le cadre d'une audition ou d'une expertise, voire instituer un observatoire. Cette participation est

⁵⁴⁴ GROSSMAN (É.), SAURUGGER (S.). *Op. cit.*, p. 183.

⁵⁴⁵ Présentation issue du règlement intérieur du Comité économique et social européen in <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/o10008.htm>.

jugée nécessaire par les institutions pour la compréhension des jugements qu'elles formulent. Cela répond à la volonté d'intégrer le citoyen dans la prise de décision, mais aussi à celle de produire une politique plus éclairée, plus proche du terrain et des réalités. La démarche répond ainsi à un double souci : la démocratisation de la prise de décision et l'efficacité de ces décisions. C'est dans un tel cadre que nous pouvons comprendre en quoi le rôle des lobbyistes est important.

Il y a aussi l'exemple du Comité des Régions (CdR)⁵⁴⁶ qui est composé des représentants des collectivités territoriales régionales et locales⁵⁴⁷. Il a été créé par le traité de Maastricht (1992) et s'est réuni pour la première fois en 1994. Il a vocation à être consulté par les institutions de l'Union dans des domaines prédéfinis et émet des avis (de son initiative propre ou de celle des institutions) et des rapports⁵⁴⁸. Ces multiples productions sont publiées au Journal officiel de l'Union.

Ce que nous cherchons à souligner avec ces organes c'est la façon et les moyens avec lesquels l'UE organise et promeut la participation des citoyens européens par le truchement de leurs organisations représentatives. C'est un système qui repose sur le principe de la représentation et de la participation. C'est dans ce contexte précis qu'évoluent les groupes d'intérêts présents à Bruxelles. C'est ce qui explique sans doute pourquoi le lobbying y connaît un développement particulier.

b) La participation par les groupes d'intérêts

La spécificité du système politique communautaire réside dans son caractère pluraliste où le pouvoir est dispersé entre la « multiplicité d'acteurs politiques

⁵⁴⁶ Présentation issue du règlement intérieur du comité des régions in <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/o10002.htm>.

⁵⁴⁷ Ces membres doivent être titulaires d'un mandat électoral ou être politiquement responsable devant une assemblée élue conformément à l'article 263 du Traité CE.

⁵⁴⁸ Ancien art. 265 CE qui sera ensuite transposé dans le Traité de Lisbonne (art.307 TFUE).

nationaux ou multinationaux »⁵⁴⁹. C'est ce pluralisme, couplé avec le processus d'intégration européenne et la transnationalisation de la représentation d'intérêt qui sert de terrain au développement du lobbying européen. Avec l'Acte unique (1986) et ensuite avec le traité de Maastricht (1992) et son principe de codécision, la représentation des intérêts à Bruxelles s'est intensifiée. Le lobbying a connu un large développement et est devenu une pratique de plus en plus courante et nécessaire au niveau de l'UE. Selon une évaluation de la Commission, entre 10.000 et 15.000 lobbyistes travaillent à Bruxelles pour 3000 groupes d'intérêts enregistrés. Il y a aussi des lobbies qui sont considérés comme étant les interlocuteurs officiels des institutions européennes à l'instar de la Confédération Européenne des Syndicats (CES), le Centre Européen des Entreprises à Participation publique et des entreprises d'intérêt économique général (CEEP) et BUSINESSEUROPE, ex-Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe (UNICE). Cette présence est effective et reconnue, se traduisant par la possibilité pour chaque lobby enregistré d'avoir accès aux différents débats des institutions de l'Union.

Ce n'est en rien une démarche altruiste mais celle nourrie par une volonté d'efficacité technique et politique, comme le soulignent GROSSMAN et SAURUGGER : « C'est ce souci d'accroître leur pouvoir et leur légitimité qui pousse, par exemple, les acteurs politiques de l'Union à chercher le contact avec les groupes d'intérêt »⁵⁵⁰. De plus, elle cherche à répondre à un souci démocratique d'associer et d'intégrer les citoyens à la prise de décision, par le biais de ces organismes de représentation. La Commission n'hésite d'ailleurs pas à afficher publiquement dans ses publications ses contacts avec les groupes d'intérêt. La participation des groupes d'intérêts se trouve ainsi encouragée. Le nombre croissant des lobbies et l'importance du rôle qui leur est confié a, dès lors, exigé une organisation et une codification pour encadrer la pratique du lobbying au sein des différents organes de l'UE.

⁵⁴⁹ HAYWARD (J.). *Op. cit.*, p. 17.

⁵⁵⁰ GROSSMAN (É.), SAURUGGER (S.). *Op. cit.*, p. 216.

c) L'encadrement du lobbying au sein de l'Union européenne

La pratique est particulièrement encadrée par un système d'accréditation et de codification. L'accès des groupes de pression aux institutions est réglementé. C'est dans ce cadre que le Parlement européen a adopté en mai 1997 un ensemble de règles de bonne conduite obligatoire. Celui-ci impose aux lobbies voulant traiter avec les institutions de l'Europe de préalablement s'enregistrer sur un registre public des représentants d'intérêt, de déclarer officiellement les intérêts qu'ils représentent et de respecter les règles de recherche et de diffusion des informations. À la souscription à cette charte est subordonnée la délivrance d'une carte d'accès aux locaux du Parlement (laisser-passer). L'infraction à ce code est sanctionnée par une perte de l'accréditation. Ces procédures n'existent cependant qu'au niveau du Parlement européen. La Commission européenne n'en possède pas d'équivalent. Il y existe uniquement une base de données sur les groupes d'intérêt à but non lucratif appelée CONNECS. Mais l'enregistrement sur ce répertoire est laissé à l'appréciation de chaque groupe ou organisation et ne confère aucun avantage particulier. À défaut de système obligatoire, la Commission a mis en place en décembre 1992 un dispositif fondé sur l'autorégulation des représentants d'intérêt. Ce dispositif appelle les lobbyistes à établir leurs propres règles éthiques selon certains critères établis par la Commission⁵⁵¹. Des mécanismes de sanctions internes ont été prévus par les lobbyistes eux-mêmes en 2005.

Dans le cadre européen, les groupes de pression ne sont pas considérés comme des organes communautaires. Néanmoins, leur implication dans le processus décisionnel n'est pas ignorée. Elle résulte d'une logique d'anticipation de la prise de décision communautaire⁵⁵². Par leurs actions, souvent indirectes, ils orientent à leur manière la décision des institutions communautaires. Ce sont donc d'importants

⁵⁵¹ Communication de la Commission européenne. « Un dialogue ouvert et structuré entre la Commission et les groupes d'intérêt », *JOCE* C63, 05 mars 1993.

⁵⁵² Assemblée Nationale, *Rapport d'information déposé par la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire sur le lobbying*, janvier 2008, p. 31.

« partenaires politiques dans le processus de prise de décision de l'Union européenne »⁵⁵³. Les groupes de pression ont un double rôle à jouer. Tout d'abord, ils recherchent et rendent intelligible et opérante l'information afin de la transmettre dans les deux sens puisqu'aussi bien les fonctionnaires européens que les groupes de pression ont en besoin. Puis ils interviennent auprès des centres de décision en créant des réseaux, en sachant à quelle porte frapper, à quel moment judicieux et à quelle étape du processus décisionnel intervenir. Ceci vise à apporter des amendements à la législation en cours d'élaboration, à obtenir une autorisation pour un produit ou pour une fusion, ou à remporter un appel d'offres pour une entreprise, un financement pour une association. Ainsi, ils interviennent au niveau de plusieurs institutions en fonction des résultats attendus et peuvent tenter d'influencer les décisions européennes.

Mais malgré tout, leur champ d'action est assez restreint étant donné que leurs compétences n'ont pas été consacrées officiellement par les traités ou par les institutions. D'ailleurs, une grande majorité d'analystes « s'accordent pour dire qu'aucun groupe d'intérêt ne peut dominer les processus décisionnels communautaires »⁵⁵⁴. De ce fait, ils revêtent un rôle plus participatif que de gestion, de contrôle ou consultatif. Leurs avis n'obligent pas les institutions communautaires et leur consultation n'est pas obligatoire. Ils sont alors largement soumis à la liberté des institutions de prendre en compte ou non leurs idées et propositions. Il est alors important de remarquer que tout cela peut faire que la présence des groupes d'intérêt dans le système européen n'est pas forcément facile. Cela n'entache pas la légitimité et l'utilité qui leur est reconnue dans la vie communautaire. Ce qui est loin d'être le cas en France où une perception péjorative des corps intermédiaires a longtemps régné et continue à prévaloir.

⁵⁵³ BALANYA (B.) et al. *Europe Inc. Comment les multinationales construisent l'Europe et l'économie mondiale*, Marseille, Agone éditeurs, 2005, in GROSSMAN (É.). *Lobbying et vie politique*, *Problèmes politiques et sociaux*, *op. cit.*, p. 91.

⁵⁵⁴ GROSSMAN (É.), SAURUGGER (S.). *Op. cit.*, p. 183.

B. Le refus de l'institutionnalisation en France

Toute cette présentation concernant ce qui se passe dans d'autres systèmes politiques plus ouverts aux groupes d'intérêt et au lobbying a pour but d'offrir un point de repère quant à la situation qui prévaut en France. Même si la présente thèse n'a pas de visée essentiellement comparative, il est important de trouver un point de référence. D'autant plus qu'en matière de lobbying, les États-Unis sont connus pour être l'opposé du système français. Quant à l'Union européenne, le processus d'eupéanisation en cours ne peut qu'attirer notre attention sur les pratiques qui y ont lieu.

Dès 1959, EHRMANN lie les groupes d'intérêt à la démocratie. Il soutient l'idée que du fait de l'impossibilité pour ceux-ci de s'équilibrer et de s'accorder dans la démocratie française laisse présager l'échec de cette dernière⁵⁵⁵. Pour lui, les groupes de pression ont la capacité d'influencer les décisions de l'État en matière économique et social.

La tradition française voit pourtant dans les groupes de pression, et donc dans leurs activités, un ennemi de l'intérêt général (HOUILLON, 2008)⁵⁵⁶, (BREHIER, 1991)⁵⁵⁷. D'où un rejet et une méfiance de longue date. Pour autant, politiques et élus français, au nom de la gouvernance et sous l'impulsion européenne, commencent à vouloir un changement en leur faveur et celui du lobbying dans la prise de décision publique (sans arriver au modèle utilitariste anglo-saxon). Cependant l'entrave juridique demeure. La reconnaissance juridique du lobbying reste subordonnée à

⁵⁵⁵ EHRMANN (H.). *Op. cit.*

⁵⁵⁶ HOUILLON (G.). *Le lobbying en droit public*, thèse de doctorat en droit, dirigé par ROUVILLOIS (F.), Université Paris-Descartes (Paris V), 2008, 2 vol., 803 p., 202 f.

⁵⁵⁷ BRÉHIER (T.). « Les principaux conseils en lobbying créent une association syndicale », in *Problèmes politiques et sociaux*, n°662, 6 septembre 1991, pp.61-62.

l'évolution de l'idéologie de l'intérêt général (HOUILLON, 2008)⁵⁵⁸ et du système représentatif.

1. Les raisons d'une connotation péjorative

L'image négative et le scepticisme français à l'encontre des groupes d'intérêt et de leur lobbying résulte beaucoup de leur méconnaissance, et cela malgré une prolifération croissante dans la vie sociopolitique nationale.

a) Entre méconnaissance et critiques

Dans tout travail traitant du sujet du lobbying, il est rare de ne pas trouver, à un moment ou un autre, une référence à l'antipathie française envers cette pratique essentiellement américaine, et dans une moindre mesure anglo-saxonne. Dominique-Claire PREVOST-TESTART résume bien la situation : « Pour les détracteurs de cette profession (le lobbying), discrétion signifie immoralité, efficacité, trafic d'influence et volonté de convaincre, manipulation : on est alors directement dans la déviation de ce qu'est réellement le lobbying et dont la plus célèbre expression se résume par « *booze, blondes and bribes* » (alcool, femmes et pots-de-vin). Mais cette formule est au lobbying ce que l'escroquerie est au monde des affaires »⁵⁵⁹.

Fruit d'un héritage rousseauiste qui fonde la conception politique française, l'État dirigiste et centraliste français ne laisse aucune possibilité à l'acceptation de la théorie pluraliste⁵⁶⁰ accompagnant l'acceptation des groupes. Cette position doit garantir la prééminence de la volonté générale car, pour ROUSSEAU, « Il importe donc pour avoir bien l'énoncé de la volonté générale qu'il n'y ait pas de société

⁵⁵⁸ HOUILLON (G.). *Op. cit.*

⁵⁵⁹ PREVOST-TESTART (D.-C.), *Le Lobbying ou l'Echiquier des pouvoirs*, Paris : éd. Liaisons, 1993, p. 33.

⁵⁶⁰ Pour une revue succincte du cas de la France à ce sujet, voir GROSSMANN (É.). « Lobbying et vie politique », *Problèmes politiques et sociaux*, *op. cit.*, pp. 8 – 10.

partielle dans l'État et que chaque citoyen n'opine que d'après lui. »⁵⁶¹. Cette tradition consacre autant la conviction que mettre l'impératif de l'intérêt privé au dessus de la préservation de celui de la liberté commune relève d'une injustice⁵⁶².

À son opposée se situe la conception libérale tocquevillienne qui trouve sa concrétisation dans un État démocratique par sa capacité à réguler la multitude d'intérêts qui coexistent dans la société. La société civile y joue un rôle important. Dans cette conception, la raison d'être des groupes et associations réside dans le rempart qu'ils constituent contre la tyrannie de la majorité et dans le soutien qu'ils peuvent constituer dans la gestion de la charge étatique. De plus, ils permettent de s'assurer que les intérêts privés soient représentés, la concurrence qui en résulterait est un moyen d'empêcher l'excès d'un groupe dominant (*check and balance*). Ainsi l'intérêt général sera sauf. Malgré tout, les pensées évoluent et même dans un pays très attaché à la tradition rousseauiste comme la France, la pensée politique et sociale tend à évoluer de plus en plus vers une conception néo-tocquevillienne⁵⁶³.

Contrairement à ce qui se passe aux États-Unis, mais aussi de plus en plus en Europe⁵⁶⁴, le lobbying a du mal à être envisagée et acceptée en France. Il s'agit là

⁵⁶¹ ROUSSEAU (J.-J.), *Op. cit.*, 1966, pp. 66-67.

⁵⁶² Pour un aperçu de la théorie politique de ROUSSEAU, voir SPITZ (J-F). « Rousseau et la tradition révolutionnaire française : une énigme pour les républicains », *Les études philosophiques*, Presses universitaires de France, 2007/4, n° 83, pp. 445 – 461.

⁵⁶³ *Idem.* p. 453.

⁵⁶⁴ Selon les derniers recensements, il y a environ 3 000 groupes d'intérêts dans l'union européenne. Ce sont des groupes d'intérêts de dimension régionale et nationale possédant une antenne à Bruxelles (à peu près 600), des fédérations européennes et internationales (environ 500), une cinquantaine de bureaux de représentation de Länder ou autres autorités régionales et locales, plus de 200 entreprises et plus de 500 cabinets-conseils. Cela équivaut à (entre) 10 000 et 15 000 lobbyistes pour 25 000 fonctionnaires et 626 élus européens. À titre comparatif, notons qu'il y a plus de 20 000 lobbyistes auprès du Congrès américain. V. MALOSSE (H.), LIMOUSIN (L.). *La construction européenne : histoires et avenir d'une Europe des peuples*, Paris : L'Harmattan, 2012, 210 p. ; LIBAERT (T.), PIERLOT (J.-M.). *Communication des associations*, Paris : Dunod, 2009, 192 p. ; BERTONCINI (Y.), CHOPIN (T.). *Politique européenne : États, pouvoirs et citoyens de l'Union européenne*, Paris :

d'une différence expliquée et dont il faut tenir compte, comme il nous l'a été confirmé lors de l'entretien qui suit :

« Un peu partout la question du pouvoir des lobbies est toujours mal vu. Le lobbying est un phénomène beaucoup plus développé par exemple en Allemagne, et même institutionnalisé à certains égards sans être un pays néocorporatiste comme en Suède ou en Autriche où il y a des instances permanentes ; mais même dans ces pays là, il existe toujours régulièrement des débats sur l'influence démesurée des lobbies. La où il y a la différence entre la France et les autres pays, c'est justement que l'idée de faire pression sur le gouvernement est très mal perçue »⁵⁶⁵.

Cette situation correspond à une tradition hostile à l'action collective dont certains mécanismes particuliers de blocage paralysent la vie collective et qui ont fait de la France une « société bloquée » (CROZIER, 1970). Déjà comme le faisait remarquer TOCQUEVILLE, les rassemblements collectifs ne sont jamais que des organes de défense et non pas coopératifs. D'où la persistance d'un stérile faux conflit entre le public et le privé basé sur une forte suspicion envers les activités privées que seule l'autorité publique a le droit d'orienter. La place des entreprises dans le jeu du pouvoir n'est alors pas reconnue et, surtout, pas justifiée. À côté, il y a un isolement des secteurs d'activités, des fonctions, des castes, des milieux et des diverses familles dans autant de corporations fermées alimentant conflit et méfiance et barrant le chemin à toute action novatrice.

Pourtant, le monde associatif va connaître un bel essor. Entre 1960 et 1982, les créations annuelles d'associations triplent passant de 12 000 à 40 000⁵⁶⁶. Les associations deviennent l'image d'un renouveau de la démocratie locale et de

Dalloz-Sirey, 2010, 501 p. ; GARRIGUES (J.). *La France de la V^{ème} République : 1958-2008*, Paris : Armand Colin, 2008, 648 p.

⁵⁶⁵ Entretien, É. GROSSMAN, chercheur, 2005, Paris, CEVIPOF.

⁵⁶⁶ BARTHELEMY (M.) in GROSSMAN, (É.). « Lobbying et vie politique », *Problèmes politiques et sociaux*, op. cit., p.64.

l'engagement civique de l'individu engageant une nouvelle culture politique s'incarnant dans la revendication selon laquelle « L'État doit rendre à la société civile ce qu'il n'a cessé de lui confisquer (ROSANVALLON, 1976) et de penser le changement social par le bas, sur la base de l'expérimentation et à partir de lieux autonomes décentralisés »⁵⁶⁷.

Ainsi, lobbying en France a connu un timide sursaut à partir de la fin des années 1980. Cela a été causé par la réunion de plusieurs facteurs : l'importance des dynamiques supranationales, la remise en cause du modèle de l'État providence, la décentralisation, la pression médiatique et l'exigence renforcée de la société civile à participer aux processus décisionnels⁵⁶⁸.

Mais la défiance contre le lobbying persiste, notamment à cause des pratiques contestables et frauduleuses qui lui sont attachées. Le propos n'est pas d'affirmer ici que le lobbying fait continuellement et obligatoirement appel à des techniques équivoques mais de rappeler que le risque existe malgré tout, tel que le souligne Frank J. FARNEL à la page 90 de l'ouvrage précité : « Les tactiques de "lobbying financier" et les "méthodes douteuses" parlent d'elles-mêmes, et montrent bien la nécessité tout comme aux États-Unis d'entourer ce métier d'un carcan législatif protecteur pour les pouvoirs publics, les intérêts représentés et les lobbyistes eux-mêmes ».

b) Une émergence certaine

L'histoire de la création de la République a attribuée au lobby une place indésirable et dangereuse dans la démocratie. Jugés comme n'ayant de raison d'être que celui de fourvoyer l'intérêt général au profit de quelques intérêts privés, corps intermédiaires, groupes d'intérêt et lobbies n'ont jamais trouvé de légitimité dans

⁵⁶⁷ GROSSMAN (É.). *Op. cit.*, p.65.

⁵⁶⁸ DARIDAN (M.-L.), LUNEAU (A.). *Op. cit.*, p. 11.

l'opinion publique et politique française⁵⁶⁹. Pourtant ceux-ci existent bien et sont actifs en France, comme le constatent NOUZILLE et CONSTANTY : « les lobbies exercent une pression croissante sur les députés et emploient, pour parvenir à leurs fins, des méthodes de plus en plus sophistiquées »⁵⁷⁰. Le lobbying est ainsi destiné à se développer de plus en plus et comme le dit justement DEYSINE (1995), il ne disparaîtra pas ni outre-Atlantique, ni en Europe, ni en France où il essaie d'ailleurs de se donner une image plus respectable à travers l'action des professionnels du métier, notamment avec l'élaboration d'un code de déontologie⁵⁷¹. BRÉHIER rappelle aussi dès 1985 que l'administration de l'Assemblée n'est pas contre la présence des lobbies dans l'Hémicycle et leur distribue dès lors les « cartes mauves » leur donnant accès à différentes salles⁵⁷².

Il est juste de dire que le scepticisme dont souffrent les lobbies les oblige à exister et à travailler dans l'ombre⁵⁷³. De là découlent sans doute les dérives associées au lobbying telles que la corruption ou le trafic d'influence. Ce qui n'a eu de cesse que d'accroître l'antipathie éprouvée à son égard. Nous avons pu personnellement l'expérimenter au cours de notre enquête de terrain auprès des entrepreneurs élus dans les Chambres de commerce et d'industrie de Savoie, de Lyon et de Saint-Étienne Montbrison. Même si les réactions des personnes interrogées n'ont pas été identiques face à la question du lobbying, certaines ont particulièrement insisté, soit sur la non-pertinence de la pratique dans le cadre de l'action consulaire, soit carrément sur son caractère pernicieux et inacceptable. Il y a aussi ceux qui

⁵⁶⁹ Cette position résulte de la conception volontariste de l'intérêt général hérité de J.-J. ROUSSEAU. Dans son ouvrage *Du contrat social*, le philosophe exclut au nom de ce principe l'intervention des groupes d'intérêts (reliés à des intérêts particuliers) dans le débat public. V. aussi à ce sujet DARIDAN (M.-L.), LUNEAU (A.). *Op. cit.*

⁵⁷⁰ CONSTANTY (H.), NOUZILLE (V.). *Op. cit.*, p. 15.

⁵⁷¹ DEYSINE (A.). « Facettes du lobbying : l'Amérique est-elle à vendre ? », *op. cit.*, p. 13.

⁵⁷² BRÉHIER (T.). *Op. cit.*, p.110.

⁵⁷³ DARIDAN (M.-L.), LUNEAU (A.). *Op. cit.*, p.8.

veulent bien tempérer mais qui ne peuvent pas s'empêcher de craindre les dérives et de rester ainsi dubitatif. Voici, entre autres, ce qu'on nous a déclaré à Lyon. Bertrand GOUAT est un élu consulaire chargé du commerce et du tourisme, spécialiste du commerce fruits et légumes frais (vente en gros, importation). Selon lui : *« L'intérêt c'est une notion, cela a un côté péjoratif ; pour moi je dirai plus que c'est [la CCI] un organe représentatif, plutôt économique, je me sens plus à l'aise avec une phrase comme ça plutôt qu'un groupement d'intérêt. Il me semble que cela a un côté un peu partisan. Groupement d'intérêts, ça me semble économique du fait que la CCI doit être au contraire un peu large d'esprit »*⁵⁷⁴ ; ou bien encore, quand il s'agit de l'influence : *« L'influence, je n'aime pas trop le terme "influence" ; il y a un peu un terme vicieux dans l'influence. J'aime mieux l'impression »*⁵⁷⁵.

Du côté du politique, tout n'est pas blanc mais tout n'est pas noir non plus. Nous avons contacté François BROTTES, député socialiste de l'Isère (5^{ème} circonscription), membre de la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire de l'Assemblée nationale (de laquelle commission il est président depuis juin 2012). Ancien journaliste et entrepreneur dans le secteur du multimédia et de l'évènementiel, il a également été titulaire de mandats locaux (maire adjoint de Crolles en 1983 puis premier adjoint au maire en 1986 avant d'être élu maire en 2005) et régionaux (conseiller général de la Région Rhône-Alpes de 1992 à 1998), sans oublier sa fonction de Premier président de la nouvelle communauté de communes des Pays du Grésivaudan (depuis janvier 2009). Il nous confiait alors : *« Ce qui est critiquable dans le lobbying, c'est d'être en contact avec un lobby : vous entendez un seul son de cloche, ça c'est critiquable. Dans le lobbying, c'est quand les gens qui ont beaucoup d'argent qui sont entendus, et d'autres qui ne le sont pas (c'est critiquable) »*⁵⁷⁶. Il est même parfois très tempéré : *« ce qui est pervers, de mon point de vue, c'est d'avoir des relations bilatérales de*

⁵⁷⁴ Entretien, B. SOURY, *Op. cit.*

⁵⁷⁵ Entretien, B. GOUAT, élu consulaire, secteur commerce PME, CCI de Lyon.

⁵⁷⁶ Entretien, F. BROTTES, député de l'Isère, Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, Grenoble.

favoritisme. En plus, ça vous discrimine au bout d'un moment »⁵⁷⁷. Il apparaît alors que du côté des CCI, ce qui est craint c'est surtout la connotation négative du mot et de la pratique. Pour ce politique, c'est surtout au niveau des façons d'agir qu'il faut faire attention et être vigilant et non pas à celui de l'utilité du phénomène.

Néanmoins, les lobbies montrent et expriment de plus en plus leur envie quant à un encadrement de leur activité, notamment en ce qui concerne leur interaction avec les parlementaires, par le biais, par exemple, de l'instauration d'un enregistrement donnant accès aux discussions⁵⁷⁸. La recherche d'un cadre propre et réglementé est d'ailleurs venue des lobbies et lobbyistes eux-mêmes, à l'instar du code de déontologie de 1991. Sans valeur coercitive et normative, une telle charte repose uniquement sur le bon vouloir et la bonne foi de ses signataires. Cela exclut la possibilité de sanctions pénales à l'encontre de ceux qui l'enfreindraient.

Longtemps réticente face au lobbying, la France rattrape pourtant de plus en plus son retard ne serait-ce qu'à travers le nombre croissant des professionnels de l'influence (osant afficher pignon sur rue) et celui des formations universitaires préparant au métier de lobbyiste. De plus, il faut aussi souligner l'existence du livre bleu sur le lobbying. Celui-ci émane de l'Assemblée nationale et montre, au moins, une volonté parlementaire de ne plus ignorer cette activité de croissance prépondérante dans le processus décisionnel, à l'instar de celui de l'Union européenne. Elle devient de plus en plus une société de groupes d'intérêt⁵⁷⁹.

Il n'est pas difficile de comprendre à travers la littérature et les discours politiques que la relation entre les décideurs politiques, et spécialement les parlementaires, et les groupes d'intérêt, groupes de pression et lobbies n'a pas été

⁵⁷⁷ *Idem.*

⁵⁷⁸ Assemblée nationale. Proposition de résolution tendant à modifier le Règlement de l'Assemblée nationale pour établir des règles de transparence concernant les groupes d'intérêt, n°3399, Paris : 30 octobre 2006, p. 4.

⁵⁷⁹ GROSSMAN (É.), SAURUGGER (S.). *Op. cit.*.

facile. Sans doute règnera-t-il toujours ce sentiment de méfiance mutuel entre les deux protagonistes. Cela ne doit cependant occulter le fait que bien qu'elle ne soit pas idyllique, cette relation est réelle.

Des liens non-récents existent entre les parlementaires et les lobbies. Ils se jouent au sein de l'institution même mais ont été gardés secrets, ou du moins discrets afin de ne pas écorcher l'apparence « d'une morne Chambre d'enregistrement » que le Parlement revêt aux yeux de l'opinion publique⁵⁸⁰. Des jeux d'influence et de pression surviennent bel et bien dans l'Hémicycle. CONSTANTY et NOUZILLE le soulignent très bien : « Au quotidien, les députés sont soumis à des pressions multiples de la part d'industriels petits et grands, de corporations organisées, de consommateurs, de contribuables, d'associations de toutes sortes, de communautés religieuses, de représentants de pays étrangers. Chacun veut défendre ses intérêts particuliers et influencer les lois en sa faveur »⁵⁸¹. Cette interaction n'est pas formalisée ou codifiée comme ce qui se passe au niveau du Parlement européen.

Pourtant, des dispositions ont été prises pour garantir l'indépendance des députés face à l'assaut des groupes de différentes sortes. C'est le cas, entre autres, de la raison de l'existence de règles strictes qui empêchent l'automatisme de l'accès de ces groupes aux bâtiments du Palais Bourbon⁵⁸². Comme tout autre citoyen, les groupes d'intérêt doivent se faire inviter. Cette règle connaît évidemment des exceptions : certains groupes arrivent à se faire délivrer des cartes de collaborateurs bénévoles voire même, pour certains, d'accès permanentes. C'est ainsi le cas de l'Assemblée des Chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI) (depuis 2002) et celui de la Chambre de commerce et d'industrie de Paris (depuis 1993)⁵⁸³.

⁵⁸⁰ CONSTANTY (H.), NOUZILLE (V.). *Op. cit.*, pp. 10 – 11.

⁵⁸¹ *Idem.*, p. 12.

⁵⁸² Citons, à ce titre, l'art. 79 du règlement intérieur de l'Assemblée nationale qui prohibe l'adhésion d'un député à une association ou à un groupement de défense d'intérêts particuliers. Cela est fait en prévention de l'acceptation d'un mandat impératif.

⁵⁸³ Une cinquantaine d'autres groupes possèdent cette carte, allant des fédérations professionnelles (MEDEF, CFDT, FNSEA) aux grandes entreprises publiques (Air France, Radio France, RATP,

Etant donné le rôle fédérateur de l'ACFCI, nous pouvons d'ores et déjà constater qu'à travers leur assemblée, les CCI du territoire disposent d'une entrée à l'Assemblée nationale. D'ailleurs, ce détail a été, maintes fois, pointé par les élus que nous avons interrogés pour mettre en avant leur capacité à entrer en relation avec les pouvoirs publics législatifs.

En dépit de tous ces obstacles idéologiques, juridiques, sociaux ou politiques, et même si la page de la méfiance n'est pas encore au point d'être tournée, les faits sont là : le lobbying existe bel et bien en France et s'exerce de plus en plus. Ignorer cette réalité relève d'une « certaine hypocrisie française »⁵⁸⁴. Même si la pratique est longtemps restée comme la partie de la démocratie américaine qui est la moins envisageable pour l'idéologie française⁵⁸⁵, elle n'a cessé d'évoluer et continuera sûrement à le faire eu égard à la complexification croissante du processus décisionnel aussi bien national que supranational.

2. La position des parlementaires

L'opposition française au lobbying se remarque aussi au niveau du législateur. C'est pourquoi il nous a paru nécessaire de voir où en sont les points de vues de ce dernier sur le sujet. Ce que nous constaterons révélera que la contestation systématique s'estompe de plus en plus, bon gré ou mal gré, même si les anciennes positions ne sont pas totalement oubliées. C'est la conclusion que nous avons pu tirer de nos entretiens avec deux parlementaires qui ont participé à la production du livre bleu sur le lobbying en 2008. L'étude de ce rapport ne fera ensuite que conforter ce

SNCF), en passant par les différents conseils (Conseil économique et social, Conseil supérieur de l'audiovisuel) et associations (Association des maires de France, Association des régions de France, Association nationale des industries alimentaires). Mais, eu égard au sujet et l'objet de la présente thèse, nous tenons surtout à souligner le cas de l'ACFCI et, dans une moindre mesure celui de la CCI de Paris. Voir CONSTANTY (H.), NOUZILLE (V.), *Op. cit.*, pp. 483-487.

⁵⁸⁴ DARIDAN (M.-L.), LUNEAU (A.). *Op. cit.*, pp. 7 – 8.

⁵⁸⁵ COHEN-TANUGI, (L.). « Le droit sans l'État », in LE NET (M.). « Lobbies et pouvoir », *Problèmes politiques et sociaux*, n°662, 6 septembre 1991, p. 54.

constat. Ce qui est sûr, c'est que le débat existe et c'est d'ailleurs celui-ci qui a poussé les députés à se pencher progressivement sur la question du lobbying⁵⁸⁶.

L'accès aux institutions de la République, et plus particulièrement l'Assemblée nationale, sert à rencontrer les députés, ceux qui font les lois. C'est à ces occasions que le travail d'influence se réalise. Il équivaut à convaincre l'interlocuteur sur un sujet précis, un positionnement bien défini. Il s'agit de faire entendre son avis pour espérer que celui-ci soit pris en compte. C'est également une opportunité pour obtenir des rendez-vous avec des députés voire même avec les commissions et groupes de travail.

Mais la présence dans les institutions est aussi un excellent moyen de se tenir au courant de ce qui se passe, de l'avancée d'un dossier, de surveiller les textes. Pour les titulaires des « cartes mauves », par exemple, l'enjeu est simple. Il s'agit « d'écouter, de surveiller, pour rendre compte à leurs mandants de ce qui se dit, de ce qui se pense au Palais-Bourbon, et, ensuite, organiser les contacts qui se révèlent utiles ou nécessaires »⁵⁸⁷. Il faut aussi comprendre que cette présence, à force de se rencontrer et de discuter, permet quelques passe-droits⁵⁸⁸. N'oublions pas que le lobbying repose sur la capacité à choisir le moment idéal, identifier la cible décisive, et les moyens les plus adaptés pour défendre un intérêt en jeu. Le lobbying nécessite ainsi une bonne préparation, une réactivité sans faille pour qu'il atteigne son but, c'est-à-dire impacter sur la loi ou la décision politique. Il s'agit de repérer « les élus les plus influents, les plus résistants, les plus maléables »⁵⁸⁹. Cet aspect du travail d'influence, les CCI en sont bien conscientes car il fait partie de leur rôle d'interface. En effet, représenter les intérêts des entreprises, c'est à la fois bien connaître ces

⁵⁸⁶ Entretien, F. BROTTES, député de l'Isère, Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, Grenoble.

⁵⁸⁷ BRÉHIER (T.). *Op. cit.*, p.111.

⁵⁸⁸ *Idem.*

⁵⁸⁹ CONSTANTY (H.), NOUZILLE (V.). *Op. cit.*, p. 153.

dernières (leurs besoins, leurs attentes, leurs atouts, les problèmes qu'elles rencontrent, leurs forces, leurs faiblesses, ...) et parfaitement identifier les lieux dans lesquels les représenter. Il s'agit là de s'adresser, d'atteindre la bonne personne, au bon interlocuteur, autrement dit la cible de la représentation, pour que le résultat attendu soit la plus optimale. Il ne suffit pas de monter un bon dossier, il faut aussi et surtout le présenter au bon moment et à la bonne cible. Cela peut être, par exemple, un député, étant donné que celui-ci a pour vocation de représenter sa circonscription auprès de l'Assemblée nationale. Il constitue un relai de taille et de poids pour les Chambres consulaires. C'est d'ailleurs ressorti lors de notre enquête de terrain, à l'instar de cette déclaration ligérienne : « *quand une affaire venait là-bas, à l'Assemblée nationale et que derrière il y avait aussi les députés du roannais avec, (...), ça fait un autre poids* »⁵⁹⁰. À défaut de pouvoir assister aux travaux parlementaires, une telle démarche possède une utilité non négligeable pour espérer impacter sur le processus législatif. En effet, selon la classification des « familles » de députés faite par CONSTANTY et NOUZILLE, il y a des députés qui sont de vrais « porte-voix des groupes d'intérêt »⁵⁹¹. Les identifier et les connaître peut ainsi être un avantage considérable.

La cible peut aussi être une structure locale, comme les communes ou les communautés de commune : « *Après on va intervenir auprès d'une communauté de communes ou d'une communauté d'agglomération, par rapport à une entreprise qui aurait besoin pour pouvoir s'implanter d'avoir à côté une bretelle d'accès ou quelque chose comme ça, ou une entreprise de réfection qui voudrait avoir telle ou telle autre activité, ou l'achat d'un terrain à côté dans la collectivité (...)* »⁵⁹². Il apparaît que la veille institutionnelle doit tenir une place importante dans l'efficacité de la mission

⁵⁹⁰ Entretien, F. BREMENSON, *Op. cit.*

⁵⁹¹ Le chapitre 5 de leur ouvrage de 2006 est consacré à la présentation de ces élus acquis à la défense d'une profession, d'une corporation ou d'une entreprise. Y figure une énumération circonstanciée de ces députés ainsi que les entreprises pour lesquelles ils roulent. Nous y découvrons ainsi que Jean-Paul CHARIÉ, l'auteur du livre bleu sur le lobbying est présenté comme le porte-fanion des entreprises, et surtout des petites et moyennes entreprises.

⁵⁹² Entretien, F. BREMENSON, *Op. cit.*

de représentation dont les Chambres de commerce et d'industrie ont la charge. Elle est un composant essentiel du rôle d'interface revendiqué et/ou valorisé par les CCI.

Même si les liens entre les entités représentatives d'intérêts et le monde législatif existent bel et bien, la question du droit reste une pierre d'achoppement à la légitimation institutionnelle du lobbying en France. La situation évolue cependant petit à petit et montre l'apparition de quelques signes d'ouverture.

a) Le droit et les groupes

Dans la conception républicaine française, la loi est, et doit rester, la seule expression de l'intérêt général. Le législateur tient ainsi une place centrale dans la définition de celle-ci ainsi que celle des moyens permettant de garantir la volonté générale. Cela consiste notamment à limiter l'exercice de certains droits et libertés individuelles au nom des finalités supérieures que représente la notion d'intérêt général⁵⁹³. Cette démarche contribue largement à structurer et configurer le cadre juridique national.

En France, les groupes d'intérêt ne font pas directement l'objet des lois. Ils ne disposent pas d'une reconnaissance juridique propre et ne font pas l'objet de législation particulière autorisant et réglementant leurs activités⁵⁹⁴. D'une manière générale, les activités des groupes d'intérêt sont juridiquement bridées, limitant ainsi leur champ d'action. Il s'agit, de surcroît, d'une restriction indirecte jugée lacunaire et disparate⁵⁹⁵. Elle correspond, le plus souvent à des dispositions de textes visant à empêcher la corruption et le trafic d'influence, touchant les dons et cadeaux offerts

⁵⁹³ Conseil d'État. *Rapport public 1999 : Réflexions sur l'intérêt général*, <http://www.conseil-etat.fr/fr/rapports-et-etudes/linteret-general-une-notion-centrale-de-la.html>.

⁵⁹⁴ Rappelons que la seule volonté de vouloir codifier le lobbying en France émane des professionnels à travers un code de bonne conduite (1991) qui n'est assorti d'aucune obligation juridique ni force légale et qui ne dispose ainsi d'aucune portée coercitive. Ce n'est pas une règle de droit.

⁵⁹⁵ MEKKI (M.) (Dir.). *Op. cit.*, p. 57.

aux agents de la fonction publique. Plus précisément, il est question de restreindre ces libéralités. C'est, par exemple, l'interdiction faite aux agents publics du Conseil de l'Europe d'accepter des « cadeaux, faveurs, invitations ou tout autre avantage » autre que les cadeaux mineurs ou celui résultant de « l'hospitalité conventionnelle »⁵⁹⁶ ou celle faite aux commissaires européens de recevoir des cadeaux d'une valeur supérieure à 150 euros. C'est aussi ce qui est stipulé dans le Code international de conduite des agents de la fonction publique des Nations Unies (1996) : « Les agents de la fonction publique ne doivent, par principe, accepter ni solliciter, directement ou indirectement aucun don ou faveur susceptible d'avoir une influence sur l'exercice de leurs fonctions, l'accomplissement de leur devoir ou l'exercice de leur jugement » (chapitre IV, article 9)⁵⁹⁷.

Il apparaît que les restrictions ici ne concernent que les agents que nous qualifions de « cibles » du lobbying c'est-à-dire les politiques et agents publics. Les dispositions touchant exclusivement les acteurs (source) de l'influence n'existent pas vraiment. Or, nous pensons que pour qu'un encadrement de l'activité (quelque soit sa forme et sa nature) soit efficace, il faudrait aussi insister sur ce que les lobbies n'ont pas le droit de faire. Cela éviterait les dérives (ploutocratiques) des lobbyistes qui peuvent trouver des moyens de contourner les règles.

La résolution n°151 du 26 janvier 1994 amène l'Assemblée nationale à interdire dans l'article 23, alinéa 1 et 2 de son règlement les rassemblements au sein « constitution au sein de l'Assemblée nationale [...] de groupes de défense d'intérêts particuliers, locaux ou professionnels ». Seuls ceux représentant des d'intérêts

⁵⁹⁶ Recomm. Comité des ministres, Cons. Europe, n° R (2000) 1°, *Code de conduite des agents publics*, 11 mai 2000.

⁵⁹⁷ Dans la législation américaine sur le lobbying (*Lobbying disclosure act*), l'acceptation, pour un agent sous couvert de la branche législative de recevoir des cadeaux, c'est-à-dire rabais, gratuité, faveur, hébergement, transport, repas, est expressément proscrite. Cette interdiction s'étend aux époux et à toute autre personne ayant des relations personnelles avec cet agent, sauf pour les cadeaux ayant été offerts pour des raisons familiales et personnelles.

publics peuvent donc le faire. La position des parlementaires est plus restrictive que permissive.

La pénalisation du lobbying résulte essentiellement du rapprochement de l'influence (dans sa conception managériale) qui le caractérise au délit de trafic d'influence sanctionné par articles 432 et 433 du code pénal. Cela ne peut que renforcer la méfiance envers le lobbying. Une classification propre, même dans un point de vue restrictif, pourrait aider à changer petit à petit la perception portée sur le lobbying. C'est l'amalgame dû au flou sur l'activité qui crée le malaise. Il est important de réduire cette ambiguïté d'autant plus que, de plus en plus de nos jours, ce qui est entendu par « trafic d'influence »⁵⁹⁸ n'a plus grand-chose à voir avec le lobbying.

De la même manière que les pratiques politiques et démocratiques évoluent et seront encore amenées à muter, le lobbying ne peut plus rester caché ou ignoré, même en France. L'influence européenne y joue notamment un rôle entraîneur dans ce domaine. D'ailleurs, le rôle politique des corps intermédiaires, sous la forme des groupes de pression, a été de plus en plus accepté notamment depuis la création de la Communauté européenne. Celle-ci a vu l'accroissement du rôle joué par les instances de Bruxelles auprès desquelles de plus en plus de groupes sociaux cherchent à être entendus (MEIGNEN, QUENET, 2003)⁵⁹⁹. Cette tendance est notable ne serait-ce qu'à travers la professionnalisation du lobbying et la forte croissance des sociétés et cabinets qui exercent dans ce domaine. Dans l'Hexagone, ils sont regroupés au sein de l'Association Française des Conseils en Lobbying (AFCL), créée en 1991. C'est d'ailleurs cette association qui a signé l'unique volonté d'instaurer un cadre précis et

⁵⁹⁸ Dans les articles 432 et 433 du code pénal, la notion de trafic d'influence correspond toujours à celle qui faisait lieu au temps de la loi du 04 juillet 1889 et des articles 177 et 178 de l'ancien code pénal. A cette époque, il était question plus particulièrement de clientélisme lié aux affaires de décorations, de médailles, de pots de vins, de places, de fonctions et emplois (que les personnes proposaient ou obtenaient en contrepartie de services). Ce qui ne correspond à l'action d'apporter des informations ou une expertise aux pouvoirs publics pour orienter et peser sur leurs décisions.

⁵⁹⁹ MEIGNEN (L.), QUENET (M.). *Op. cit.*

normatif à l'exercice de la profession en adoptant un code de bonne conduite. C'est depuis la seule forme d'encadrement de l'exercice du lobbying en France. Mais contrairement à une loi ou un décret, il n'a pas de valeur obligatoire et repose essentiellement sur la volonté et la bonne foi des concernés. L'unique décision de poser des normes sur la pratique du lobbying découle donc encore des professionnels eux-mêmes et non pas du corps législatif. Il n'existe pas de textes de lois émanant des pouvoirs publics encadrant la pratique du lobbying en France, contrairement à ce qui se passe aux États-Unis par exemple.

La compétence des lobbies en France est essentiellement technique et celle-ci n'emporte pas une reconnaissance juridique. Elle ne suffit pas à conférer une légitimité. Malgré tout, une position hermétique des parlementaires vis-à-vis des groupes d'intérêt et des groupes de pression n'est plus envisageable. Et cela, ce sont les députés eux-mêmes qui le concèdent, à l'instar de ce que l'élue de l'Isère, Geneviève FIORASO nous confiait en entretien : « *Je pense qu'il faut systématiser et l'organiser mais il faut que tout soit transparent. Et que les comptes-rendus des réunions soient publiés* ». Même si la légitimation institutionnelle n'est pas à l'ordre du jour, les politiques admettent au moins leur existence de fait incitant leur intérêt à vouloir un minimum d'organisation de la pratique.

b) De la réfutation à un signe d'ouverture

Faisant office d'exception en la matière, le cas français ne connaît donc pas d'encadrement juridique contrairement à ce qui se passe de l'autre côté de l'Atlantique, comme au Canada et aux États-Unis, par exemple. Néanmoins, la donne change petit à petit en France⁶⁰⁰. Le lobbying devient progressivement visible et les lobbies de plus en plus nombreux grâce à l'impulsion de l'intégration européenne (les intérêts français sont représentés à Bruxelles par d'innombrables lobbies professionnels et cela depuis bien longtemps). Et peu à peu, le débat gagne la scène politique jusqu'à la production d'un rapport d'information sur le lobbying par la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire de l'assemblée nationale. Même si il est encore tôt, à ce stade, de parler d'une loi en la

⁶⁰⁰ Néanmoins, il faut préciser que la position du législateur français tend plus à encadrer que légiférer.

matière en France, la démarche des parlementaires traduit d'une volonté d'amorcer un changement de point de vue vis-à-vis des groupes de pression et de leur activité d'influence en France.

En 2006, une première résolution sur le lobbying à l'Assemblée nationale (n°3399) a été déposée par la députée Arlette GROSSKOST. Son but était de modifier le règlement de l'Assemblée pour établir une transparence concernant les groupes d'intérêt. Cette démarche n'est pas le fait du hasard, encore moins d'un changement radical de point de vue. Les députés français s'inquiètent de la perte d'influence française après des institutions européennes. Il leur est donc devenu nécessaire de se poser la question sur le lobbying communautaire comme moyen d'y assurer l'influence de la France (question soulevée par le ministre des affaires européennes). Cela fait contraste avec la situation qui prévaut au niveau national, où l'organisation du phénomène à l'échelon des institutions soulève peu d'intérêt. Le lobbying apparaît clairement comme étant une nécessité imposée par la réalité européenne. En phase avec la transformation de la société moderne, les autres formes d'organisation et d'expression de la société civile se multiplient et croissent (entreprises, syndicats, groupements professionnels, associations, ONG, ...). Il devient difficile de les ignorer et de ne pas considérer ce qu'ils font en tant qu'*influenceur*. Pour le législateur, c'est ainsi que le lobbying est perçu : c'est une évolution inévitable et à laquelle l'Assemblée nationale doit s'adapter, même dans une société idéologiquement et historiquement opposée. Cette évolution, à défaut de pouvoir être empêchée, doit être la moins néfaste possible. C'est pourquoi, les députés ont jugé nécessaire d'encadrer l'activité afin d'éviter les dérives jugées inhérentes.

Mais légiférer c'est reconnaître, c'est donner corps, c'est accepter l'existence et la pertinence (voire même la légitimité) du lobbying. D'ailleurs EHRMANN (1959) avait souligné à ce sujet que le fait que la Constitution ne définisse pas spécifiquement les modalités de la participation des groupes d'intérêt à l'élaboration des politiques économiques et sociales contribue aussi à leur pouvoir d'influence. Il faisait alors référence à la situation privilégiée que le patronat a acquise leur permettant d'être influent auprès des pouvoirs publics.

Alors les députés, et surtout l'opinion publique française, sont-ils prêts à accepter une telle reconnaissance ? Comment concilier l'évolution de la société politique moderne, couplée avec les exigences du fonctionnement des institutions européennes, avec la défiance toujours présente de l'opinion publique vis-à-vis du lobbying ?

La réponse proposée par le législatif ne prône pas la légifération, préférant l'établissement d'un code de déontologie et d'un enregistrement obligatoire, comme c'est le cas au sein des institutions européennes telles que le Parlement européen. Cette démarche vise à garantir une « communication efficace, transparente et constructive entre les parlementaires et les forces vives de la Nation »⁶⁰¹. Cela équivaut à établir une réglementation précise sur la possibilité pour les groupes d'intérêt d'exposer leurs positions et leurs expertises aux parlementaires à l'occasion notamment de la discussion d'une nouvelle loi. La présence de ces groupes, plus précisément des personnes chargées des relations publiques, titulaires d'une carte spéciale délivrée par le Président ou par les questeurs, se limitait, en effet, à l'accès au salon de la Paix. La nouvelle disposition suggérée souhaite permettre aux lobbies « accrédités » de présenter leurs points de vue aux députés. Cela concernerait alors une plus large population de lobbies, autre que la vingtaine de personnes travaillant dans les relations publiques pour le compte de quelques grandes entreprises publiques, d'organisations professionnelles ou d'organismes institutionnels. Ainsi, un droit d'accès et de circulation dans les locaux parlementaires seront octroyés aux lobbies professionnels. Ils auront aussi la possibilité d'exposer leurs points de vue au corps législatif. Cela marque, au moins dans l'idéologie, un changement notable car les groupes d'intérêts se verraient désormais offrir un rôle plus dynamique dans le processus d'élaboration d'une loi, ne serait-ce qu'au niveau de la reconnaissance de l'instauration d'un dialogue et de discussions. Il n'est pas question ici réellement d'influence mais plutôt d'une ouverture et d'une dynamisation des relations entre les parlementaires et les groupes d'intérêt. L'idée de faire pression sur les pouvoirs publics, spécialement sur des représentants du peuple gardiens de l'intérêt général, est toujours aussi inadmissible qu'avant dans la conception républicaine française.

⁶⁰¹ Assemblée nationale. *Rapport d'information déposé par la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire sur le lobbying*, op. cit., p.3.

Néanmoins, la nécessité de s'adapter aux évolutions du temps ainsi que l'utilité de prendre connaissance des multiples points de vue que les groupes d'intérêt et les lobbies ont à offrir sont de plus en plus évoquées. Ce n'est pas encore une reconnaissance officielle et législative, au même titre que les lois américaines et canadiennes ; ce n'est clairement d'ailleurs pas le but recherché par l'Assemblée nationale. Mais c'est déjà une amorce de changement, même imposée par le contexte, en faveur d'une meilleure compréhension de ces groupes et de leurs activités politiques, c'est-à-dire le lobbying. De plus, cela représente un moyen d'identifier clairement ces lobbies. C'est donc, avant tout, une facilitation du contact entre les parlementaires et les groupes d'intérêt au sein de l'hémicycle dont il est question. À ce titre, un point intéressant a été affirmé par un de nos enquêtés : *« Ce qu'il faut, c'est entendre tous les sons de cloches. C'est la règle éthique de ceux qui font des normes, c'est d'entendre tous les sons de cloches, tous ceux qui sont acteurs sont sujets, ceux qui sont en amont, en aval, puisqu'il faut toujours voir les effets collatéraux qui peuvent y avoir quand vous légiférez »*⁶⁰². Le contexte qui prévaut représente alors l'avantage d'instaurer un dialogue entre les différentes parties. Même si cela ne doit pas tout de suite élever les lobbies au rang d'outil démocratique par excellence, cela contribuera à une meilleure compréhension des positions et des attentes de chacun.

En facilitant l'accès à l'Assemblée nationale grâce à la délivrance de laissez-passer nominatifs, c'est l'échange qui est favorisé, la capacité pleine et inaliénable d'arbitrage des élus demeure intacte. C'est d'ailleurs sur ce même principe et sur le même mode d'enregistrement et d'accréditation que la reconnaissance de la légitimité des groupes d'intérêt repose au niveau des institutions européennes, plus spécifiquement à celui du Parlement européen⁶⁰³ (article 9, paragraphe 4, du Règlement du Parlement européen et code de conduite en annexe IX, article 3) ou

⁶⁰² Entretien, François BROTTES, *Op. cit.*.

⁶⁰³ Cette publicité n'existe pas uniquement au niveau du registre parlementaire qui est aussi accessible sur internet. Cela étend le contrôle et la vérification accordé par le Parlement européen aux internautes désireux de s'informer sur l'identité des groupes d'intérêt. C'est également ce que la proposition des parlementaires français veut faire.

encore au niveau du Bundestag allemand (Annexe 2 du Règlement du Bundestag). C'est aussi le cas à l'échelon du Congrès américain avec le *Lobbying Disclosure Act* qui contraint les lobbies à se déclarer⁶⁰⁴ afin qu'ils puissent rendre compte de leurs activités auprès du Congrès. Une sanction financière est ainsi prévue pour sanctionner ceux qui s'y déroberaient. C'est ici que la différence française est marquée : même si le système d'enregistrement et d'accréditation est prôné, il n'est pas assorti d'une force juridique. Cela exclut toute sanction autre que le refus d'accès.

Du point de vue du corps législatif français, le lobbying n'est donc pas proprement considéré comme étant une activité d'influence ou politique, mais uniquement comme un moyen pour les auteurs de la loi d'accéder à des informations « plus étayées, plus fiables et plus claires »⁶⁰⁵ tout en contrôlant la circulation et l'identité des groupes d'intérêt présents. Le principal souci du législateur est d'instaurer et de garantir la transparence qui participe de la légitimité et de la pérennité de toute administration moderne et démocratique⁶⁰⁶.

Lobbying et légalité apparaissent comme deux termes antinomiques dans le contexte sociopolitique français. L'antipathie n'est pas uniquement dirigée contre la pratique mais aussi contre ceux qui l'exercent : les groupes de pression et lobbies. En France, ces derniers, ainsi que leurs activités, n'ont aucun fondement légal. Historiquement, le but a toujours été de « protéger l'État de l'emprise des groupes

⁶⁰⁴ Néanmoins, conformément à la loi américaine sur le lobbying (*Lobbying Disclosure Act*) cette procédure ne s'applique qu'aux lobbyistes dont les activités constituent plus de 20% du temps engagé dans les services. Elle enregistre le nom, aussi bien que celui du client, l'adresse, les coordonnées professionnelles, le montant des honoraires perçus, la description des activités et les buts poursuivis (par le lobbying) ou les réalisations déjà achevées auparavant par l'inscrit. En réalité, ce système permet surtout aux membres du Congrès et au public d'identifier les clients de ces lobbyistes.

⁶⁰⁵ Assemblée nationale. *Rapport d'information déposé par la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire sur le lobbying*, op. cit., p.5.

⁶⁰⁶ *Idem*, p.6.

d'intérêt privés »⁶⁰⁷, de faire prévaloir la souveraineté de la Nation, à travers la loi comme seule expression de la volonté générale, au dessus de tout corps ou individu⁶⁰⁸. C'est cette conception qui a perduré jusqu'à l'époque contemporaine même si, depuis, les corps intermédiaires sont mieux perçus. Cette intermédialité correspond à la fois, en France, à une conception pluraliste⁶⁰⁹, dans laquelle une société civile dynamique est autonome, et à une conception néocorporatiste⁶¹⁰ dans laquelle cette société civile est dépourvue d'autonomie et reste sous l'emprise de l'État⁶¹¹.

Pourtant, le législateur est de plus en plus concerné par le phénomène. Après une première résolution sur les groupes d'intérêts en 2006 (supra), c'est au tour du lobbying de susciter les questions de celui-ci. Du moins, s'intéresse-t-il de manière officielle dans ses travaux, à l'instar des travaux de commission. Ainsi, le 15 janvier 2008 a été rendu public, par le député du Loiret Jean-Paul CHARIÉ, le « Livre bleu sur le lobbying » portant sur le développement de celui-ci en France et visant à permettre aux lobbyistes d'entrer de manière officielle dans l'Assemblée nationale.

En effet, le 16 janvier 2008, la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire de l'Assemblée nationale a déposé auprès de celle-ci

⁶⁰⁷ MEKKI (M.) (Dir.). *Op. cit.*, p. 55. Cette protection s'incarnait, par exemple, dans le club Jean Moulin qui réunissait des intellectuels, des universitaires ainsi que des représentants de l'État. Le but du club était de mener des réflexions sur la réforme de l'État afin d'empêcher que celui-ci ne sombre sous l'emprise des lobbies.

⁶⁰⁸ C'est la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 qui pose le point de la souveraineté de la Nation (article 3) ainsi que l'expression de la volonté générale dans la loi (article 6).

⁶⁰⁹ HASSENTEUFEL (P.). « Les groupes d'intérêt dans l'action publique : l'État en interaction », *Pouvoirs*, septembre 1995, n° 74, pp. 157 – 167.

⁶¹⁰ Voir SUEUR (P.). in HECQUARD-THERON (Maryvonne) (Dir.). *Le groupement et le droit : corporatisme, néo-corporatisme*, Toulouse : Presses de l'Université des Sciences Sociales de Toulouse, 1996, conclusion p. 221 et s.

⁶¹¹ MEKKI (M.) (Dir.). *Op. cit.*, p. 57.

un rapport d'information sur le lobbying. Celui-ci vient à la suite d'un long processus initié en 2006 par les députés Arlette GROSSKOST et Patrick BEAUDOUIN par l'intermédiaire de la proposition de résolution n° 3399 visant à modifier le Règlement de l'Assemblée nationale pour établir des règles de transparence concernant les groupes d'intérêt. Elle a ensuite été redéposée sous la 13^{ème} législature le 11 septembre 2007 sous le numéro 156. Cette procédure a notamment permis la création au sein de l'Assemblée Nationale d'un Groupe d'Étude « Pouvoirs Publics et Groupes d'Intérêt » sous la coprésidence de ces deux députés.

Les travaux de la Commission des Affaires Économiques, de l'Environnement et du Territoire de l'assemblée nationale ont conclu à une recommandation qui veut promouvoir le lobbying, compte tenu de ses enjeux, au lieu de le craindre. Cela a été fait en l'encadrant mieux et en délimitant ainsi ses actions. C'est là l'utilité de cette démarche : définir, cadrer et déterminant un champ d'action défini. L'existence d'un tel document doit donc être notée. Même si ce n'est pas encore une assurance pour une législation imminente sur le lobbying, il est avant tout un signe supplémentaire d'un changement évolutif dans le paysage sociopolitique de la France, une mutation des idées et des perceptions des groupes d'intérêt. Il montre qu'un dialogue est promu et que les débats sont de plus en plus ouverts. Cela contribue à une meilleure compréhension qui diminuera toute forme d'appréhension et aidera sans doute à mettre fin à la considération pernicieuse du lobbying. Cela est, d'après nous, la condition *sine qua non* pour un meilleur climat. Car nous soutenons qu'il faut avant tout éclairer le citoyen et ses représentants sur les réalités de la question afin de positionner chaque partie dans son rôle et dans ses obligations, car la suspicion vient de l'incompréhension et de l'ignorance du sujet.

Telle est justement l'ambition de cette commission qui, par son rapport, veut proposer et bâtir un cadre propice à une meilleure communication entre monde politique et monde économique. C'est dans cette optique que le lobbying doit trouver sa raison d'être. Il s'agit d'une utilité basée sur le dialogue et l'échange d'information entre deux catégories qui sont amenées à coopérer dans un contexte mondial de plus en plus complexe. Le but est de rapprocher le législateur du terrain afin de rendre ses décisions plus efficaces. C'est le constat de base de ce rapport et il fait référence à une situation internationale. Il n'est plus possible aujourd'hui

d'ignorer un fait devenu planétaire qu'est le lobbying. Continuer à ignorer son existence et les impacts qu'il peut avoir équivaut à repousser un phénomène qui finira par s'imposer d'une manière ou d'une autre. L'ère dans lequel nous vivons devient de plus en plus technocratique. Et à un tel rythme, la pratique de l'influence a commencé à devenir une autorité technique, comme le montre l'exemple de l'UE. Les parlementaires français reconnaissent qu'au fur et à mesure du temps et de l'évolution des configurations sociopolitiques, l'autorité technique (composante désormais incontournable) incarnée par cette activité et la maîtrise qu'elle peut fournir va être de plus en plus indispensable pour le politique qui souhaitera optimiser ses décisions. L'heure n'est plus à la crainte mais plutôt à la compréhension et à la promotion de la pratique. Favoriser le lobbying repose alors sur un souci très pragmatique d'améliorer la qualité et l'efficacité de l'action politique qui doit dépasser la vision péjorative qui accable encore les groupes d'intérêt en France.

Ainsi, à la lecture de ce rapport d'information il est clair qu'une certaine appréhension vis-à-vis des lobbies existe toujours chez les députés. Les critiques concernent essentiellement leur manière d'agir pour arriver à leurs fins. Les parlementaires ne nient pas l'existence et l'utilité du lobbying au sein de l'Assemblée nationale (ils ont l'habitude de les côtoyer au sein de l'Institution), mais selon eux certaines pratiques et comportements peuvent être préjudiciables pour la bonne marche du travail de la Chambre et la mission de ses membres. La corruption et le trafic d'influence sont les plus souvent dénoncés. La tromperie et le harcèlement sont également notables, comme le fait d'entrer dans le bureau d'un parlementaire sans prendre de rendez-vous, de harceler son cabinet, d'entraver son travail et celui de ses collaborateurs, d'exercer des pressions sur eux, d'organiser des campagnes massives en utilisant les technologies modernes de communication. Mais d'autres agissements moins agressifs sont aussi montrés du doigt par les parlementaires comme, par exemple, le détournement des procédures officielles qui pose un réel problème d'éthique⁶¹².

⁶¹² Il arrive que des lobbyistes demandent à des députés de leur fournir une carte permanente d'accès au Palais Bourbon et en usent pour entrer à leur gré dans l'enceinte, sans être collaborateur de député. Il y a en outre la méthode des « colloques parlementaires » qui consiste à organiser des rencontres et colloques dans les locaux du Parlement ou en utilisant l'appellation du Parlement. Des documents

Il est alors nécessaire de mettre en place une nouvelle forme de lobbying qui serait plus efficace et surtout plus juste. Pour les députés, il s'agit du « lobbying bien compris » à distinguer absolument du lobbying usuel jugé trop malsain, trop dangereux. C'est par cette différenciation que sera annihilée la suspicion des politiques vis-à-vis des lobbyistes et vice versa. Car selon ces premiers, c'est le fait qu'ils n'aient pas suffisamment valorisé le « lobbying bien compris » qui a engendré cette méfiance entre les interlocuteurs. D'ailleurs, les députés avouent eux-mêmes que dans une comparaison internationale, la France dévalorise le métier de lobbyiste. D'où l'urgence de redéfinir cette activité, voire même l'assainir, y compris au sein des entreprises parce qu'il est important d'éviter le mélange des genres.

La vision du lobbying prônée par la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire de l'assemblée Nationale se base sur le principe de la transparence et de l'information. Il s'agit de la mise à disposition de renseignements particuliers, spécifiques et de qualité dans le cadre d'une expertise qui vise à aider le politique dans sa décision. Bref, pour le législateur, les caractéristiques principales d'un « lobbying bien compris » sont :

- la notion du privé vers le politique : le lobbyiste qui représente une entité privée agit auprès d'acteurs publics et dans un cadre général, en dehors de tout contrat privé. De ce fait, le lobbyiste ne travaille pas pour informer des décideurs privés. *A contrario*, une entité publique globale et générale ne peut pas faire du lobbying pour elle-même.
- Des acteurs spécifiques en tant que cible du lobbying.
- L'apport d'information aux responsables et acteurs publics. Néanmoins, tous ceux qui informent ne sont pas obligatoirement des lobbyistes.

d'invitation et de présentation sont ainsi envoyés au nom d'un député afin de donner un caractère officiel à l'évènement alors qu'il est avant tout préparé par un cabinet extérieur. En utilisant le caractère « officiel » du colloque, les lobbyistes mobilisent des sponsors ou des financeurs et perçoivent même des droits d'entrée exorbitants. La présence des députés avancée est pourtant souvent fausse, ces derniers n'y intervenant que très rarement. Voir CONSTANTY (H), NOUZILLE (V.). *Op. cit.*

- Le caractère non commercial de l'activité : l'information apportée par les lobbyistes dans le cadre d'une expertise n'a pas pour finalité l'obtention d'un contrat commercial ou de tout autre avantage.

- Le caractère non politique de l'activité : en aucun cas, le lobbyiste ne doit se substituer au politique. Il ne fait qu'apporter des éléments pour l'aider à agir en toute connaissance de cause. Le lobbyiste doit ainsi être disponible pour répondre aux questions des politiques. À ce titre, il est appelé à être essentiellement un centralisateur d'expertise.

Ce rapport apprend beaucoup sur les relations qui opèrent entre les députés et les lobbies. Il est visible que chaque partie a conscience de l'existence et des rôles de l'autre et qu'une entente est voulue. Bien sûr les craintes demeurent mais justement, elles sont exprimées et des solutions sont proposées d'un côté et de l'autre. Ce qui frappe surtout c'est qu'il fait tomber un mythe, celui de l'opposition catégorique des politiques au lobbying. Car, au contraire, les parlementaires encouragent et aspirent au développement de cette pratique mais à condition que les lobbies ne franchissent pas certaines limites et ne dépassent pas le cadre du « lobbying bien compris ». De leur côté, ces derniers n'entendent en rien se substituer à leurs protagonistes mais veulent plutôt un traitement équitable entre tous les acteurs de la profession. Les arguments et explications fournis dans ce rapport fait apparaître qu'il y a une volonté commune de reconnaissance et de respect des fonctions respectives du député et du lobby.

La question de l'institutionnalisation est récurrente à l'existence des groupes d'intérêts, surtout en France où ils suscitent de l'incompréhension. Il est ainsi inconcevable de leur y donner la même légitimité, les mêmes prérogatives et la même utilité démocratique qu'ailleurs. Cela ne signifie pas pour autant que les groupes d'intérêt sont ignorés et inconnus du législateur. Politiques et faiseurs de loi connaissent très bien ces groupes – pour les rencontrer dans les couloirs de l'hémicycle – et sont au courant de leurs activités et de leurs buts⁶¹³. Cependant, pour

⁶¹³ L'ouvrage de CONSTANTY et NOUZILLE (2006) fait un état détaillé de cette relation existante, et loin d'être récente, entre députés et groupes d'intérêt.

qualifier juridiquement les liens qui ont toujours prévalu entre eux, il faut plus parler d'interdiction que de reconnaissance.

La position du législateur français vis-à-vis des groupes d'intérêt se caractérise par un refus de la reconnaissance juridique en vertu de la protection de la primauté de l'expression de l'intérêt général que la loi doit incarner. Institutionnaliser ces groupes équivaldrait ainsi à une promotion des intérêts particuliers qu'ils matérialisent. Une telle idée est incompatible à l'idéologie républicaine française et inconcevable dans un pays où ces intérêts particuliers additionnés entre eux ne peuvent en aucun cas constituer l'intérêt général, mais au contraire le menacer. C'est ainsi que, même en montrant un signe d'ouverture vers les groupes d'intérêt⁶¹⁴, les parlementaires excluent toute possibilité d'une législation. Ceux que nous avons pu rencontrer ont aussi été sceptiques sur ce point, arguant de leur doute sur l'avenir législatif du document, entre le risque que celui-ci tombe dans l'oubli⁶¹⁵ et l'inutilité de légiférer. Ils sont plus favorables à une simple organisation du lobbying⁶¹⁶. Pour eux, ce qu'il importe surtout de faire est d'encourager la transparence pour rattraper le retard de la France (par manque d'organisation) par rapport à d'autres pays.

⁶¹⁴ Cette ouverture est montrée par la production du rapport d'information sur le lobbying de 2008 dans laquelle les députés souhaitent « favoriser le lobbying au lieu de le craindre », selon leurs propres termes. La lecture du document montre, en réalité, qu'en place de favoriser, il s'agit surtout de mieux contrôler l'accès des groupes d'intérêt au Parlement et de réaffirmer la conception rousseauiste de l'intérêt général comme devant incomber seulement au législateur. Les groupes d'intérêt n'ont ainsi pour rôle que celui d'informer ce dernier et à l'unique demande de celui-ci.

⁶¹⁵ Entretien, François BROTTES, *Op. cit.*.

⁶¹⁶ Entretien, Geneviève FIORASO, *Op. cit.*.

Extrait d'un entretien avec un député ayant participé à la production du rapport d'information parlementaire sur le lobbying.

Q : Mais une loi n'est vraiment pas envisageable alors ?

R : Non, pas à ma connaissance. Je ne sais pas comment ça va se passer à l'avenir, puisque légiférer pour les lobbies organisés, c'est interdire, quelque part, à ce qu'ils n'aient pas de contact, donc on favorise toujours les groupes finalement.

Q : Selon vous, pourquoi la France a pris un certain retard dans l'institutionnalisation dans la pratique du lobbying, alors que les États-Unis et l'Union Européenne, par exemple, sont avancés dans l'institutionnalisation ?

R : Parce que je pense qu'en France, il y a une espèce de défiance à l'égard du mot lobbying lui-même (...). C'est comme dire, des gros mots (c'est vrai). Évidemment on ne rencontre pas toujours les mêmes [lobbies], mais il y a la presse qui véhicule cette idée là.

La démarche des parlementaires est marquée par un souci d'encadrement des groupes d'intérêt et de leurs activités plutôt que celui d'établir un système de coopération et/ou de coproduction des normes. C'est toujours l'idée d'interdiction qui prévaut : il faut limiter l'action des groupes sur le législateur. L'action est plus portée vers l'établissement de ce que ces groupes ne peuvent pas faire plutôt que sur les possibilités d'influence. Nous retrouvons ici la notion de règles-moyens de F. A. HAYEK quand il relevait que seuls les accords concernant les moyens étaient possibles, pas ceux visant les fins. L'approche de HAYEK nous intéresse dans le sens où elle permet de faire référence à la différence qui existe entre les « règles de comportement » et celles « imposant des fins »⁶¹⁷ car cela correspond bien à la démarche adoptée dans le livre bleu de 2008 sorti par les députés⁶¹⁸. Il nous apparaît important de souligner cette différence puisqu'elle constitue un indicateur visible de la situation à la fois du législateur et des groupes d'intérêt dans le système sociopolitique français. Malgré les impulsions de l'Union européenne et le nouveau

⁶¹⁷ MEKKI (M.) (Dir.). *Op. cit.*, p. 73.

⁶¹⁸ Dans leur travail, les députés insistent surtout sur le comportement que doivent adopter les lobbyistes quand ils sont à l'intérieur des locaux parlementaires, en contrôlant, par exemple les règles de leurs accès sans forcément soutenir et protéger le but de cette présence, c'est-à-dire le lobbying.

schéma apporté par le référentiel de la gouvernance, la conception politique des groupes d'intérêt, même en tenant compte d'un assouplissement du discours, n'a pas vraiment changé. Au contraire, l'encadrement voulu par les députés a eu tendance à durcir les règles d'accès aux institutions du pouvoir législatif.

Nous sommes donc encore bien loin du schéma posé par Jurgen HABERMAS et son éthique de la discussion, même si le rapport parlementaire évoqué ici montre quelques points de convergence avec les éléments qui fondent cette éthique. Dans son idée, HABERMAS considère que le dialogue est inhérent à toute communauté. Aussi constitue-t-il un outil important dans « la validité des normes » qui résulteraient de « l'accord de toutes les parties prenantes »⁶¹⁹. Cette même vision est présentée dans le rapport de l'Assemblée nationale de 2008. L'utilité des groupes d'intérêt y est liée à l'échange d'informations entre ceux qui sont plus proches du terrain et ceux qui fabriquent les lois afin que celles-ci soit plus conforme à la réalité. Mais malgré la présentation de la nécessité d'un dialogue, il faut reconnaître que cela ne correspond pas totalement à l'idée de discussion discutée par HABERMAS. Ce dernier évoquait un réel principe reposant sur un échange d'argumentations et de négociation qui fait défaut à la conception proposée par le législateur français. Dans le cas présent, le recours aux informations détenues par les groupes d'intérêt n'est pas automatique et demeure à la seule initiative des parlementaires. Les groupes ne sont pas là pour discuter, encore moins pour négocier, mais pour informer. Le lobbying vu du côté législatif est purement informatif, dépourvu de toute notion d'influence, de collégialité et d'initiative.

Néanmoins, l'existence de ce document ne doit pas être réduite au constat de la persistance du refus d'institutionnalisation. Cette position reste compréhensible dans le sens où une tradition politique vieille de plus deux siècles ne peut pas être balayée par un livre bleu, soucieux de la faire perdurer tout en essayant de l'adapter aux nouvelles exigences politiques et techniques auxquelles elle est soumise. De plus, notre analyse n'a nullement pour but de remettre en cause, ni de discuter la validité d'une idéologie politique plutôt qu'une autre, mais de voir les effets qu'elle a sur l'activité des groupes d'intérêts, surtout dans le contexte contemporain où, quelque

⁶¹⁹ HABERMAS (J.). *De l'éthique de la discussion*, Paris : Cerf, 1992, p.17.

soit le système politique en place, ils acquièrent une importance croissante. Ce qui nous pousse à considérer ce rapport d'information comme une réponse aux exigences du monde qui les entoure. Même s'il ne constitue pas vraiment une reconnaissance officielle des groupes d'intérêt et de leurs possibles rôles politiques, même s'il rigidifie les contacts entre les deux parties, il montre aussi une capacité, et une volonté, d'adaptation du pouvoir législatif face aux évolutions du cadre politique et décisionnel contemporain. Ce qui nous interpelle le plus ici c'est teneur de la réponse parlementaire en matière de lobbying. Les députés admettent eux-mêmes que celui-ci est devenu incontournable, voire inévitable mais en veillant à le circonscrire au maximum et allant même jusqu'à le redéfinir.

Dans cette optique, la lecture de ce document parlementaire dévoile que le législateur français, tout en essayant de proposer un compromis, réussit à présenter sa disposition à vouloir s'aligner sur les idées de gouvernance, de démocratie technique et d'expertise (fers de lance des groupes d'intérêt pour accéder au processus décisionnel), à faire preuve d'une acceptation de l'évolution du système de production de la décision politique. Cependant il s'assure aussi à ne pas faciliter pour autant l'action de ces groupes. Ce livre bleu permet au législateur de faire un pas vers ces derniers, et satisfaire ainsi les différentes impulsions qui pèsent sur lui. Mais, par la même occasion, il continue à renforcer le rapport d'interdiction et le contrôle qui existe entre eux.

c) La portée et les limites d'une éventuelle réglementation

La légitimité de l'activité d'influence en France est loin d'être gagnée. La députée G. FIORASO pense, par exemple, que le rapport sur le lobbying risque d'être tout simplement enterré⁶²⁰. Le même avis est aussi constaté du côté des élus des CCI étudiées⁶²¹. D'où le fait qu'une loi n'est pas vraiment à l'ordre du jour.

⁶²⁰ Entretien. G. FIORASO. *Op. cit.*

⁶²¹ Entretien. G. DELAHAYE. *Op. cit.*

Un autre membre de la commission parlementaire qui a produit le rapport de 2008 que nous avons rencontré a avoué que ce document risque de n'exister que pour « *amuser la galerie* »⁶²² et qu'ainsi légiférer ne semble pas envisageable, tandis que son collègue ne voit pas l'utilité de le transformer en une disposition légale⁶²³. Ils préfèrent mettre en place un code éthique valorisant les relations entre lobbyistes et politiques afin de garantir une bonne pratique du lobbying au sein de l'Assemblée nationale. Ainsi, des droits seront reconnus aux lobbyistes mais surtout des responsabilités leur seront imposées. L'enjeu est d'établir une relation entre ces deux mondes qui sont appelés à travailler ensemble en tant que partenaires. Le but n'est donc pas de légiférer sur le lobbying mais de « *développer l'échange interactif avec les politiques* »⁶²⁴ par le biais d'un code éthique propre au Parlement. Au concret, cela se caractérise par la création d'un registre national des lobbyistes professionnels à l'initiative de l'Assemblée nationale. Cette inscription non obligatoire ouvrira des facilités professionnelles complémentaires spécifiques. Elle est faite à la demande de l'employeur du lobbyiste et est soumise à une structure parlementaire *ad hoc* pour y être validée. C'est un système qui fonctionnerait par accréditation qui aurait valeur de reconnaissance et de validation officielle. Il repose sur la déclaration par le lobbyiste de l'entité qu'il représente et de ses domaines de compétence afin qu'il puisse être systématiquement ou épisodiquement consulté. En retour, cela lui ouvrira un droit d'accès permanent ou ponctuel aux documents parlementaires et d'être auditeur à certaines réunions. Pour ce faire, il peut être envisagé la réservation aux lobbyistes d'une salle, d'un bureau, d'un lieu officiel proche de l'hémicycle afin qu'ils ne se retrouvent pas dans les tribunes du public. Cela pour leur permettre de mieux communiquer avec les parlementaires.

⁶²² Entretien, François BROTTES, *Op. cit.*.

⁶²³ Entretien, Geneviève FIORASO, *Op. cit.* .

⁶²⁴ Assemblée Nationale, *Rapport d'information déposé par la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire sur le lobbying*, *op. cit.*, p. 45.

Mais même si le rapport d'information de l'Assemblée nationale ne prône pas une législation sur le lobbying et les groupes d'intérêt en France⁶²⁵, il permet d'envisager, à plus ou moins long terme, les enjeux d'une judiciarisation du lobbying dans le système français. C'est là l'intérêt premier de cette démarche des députés de la commission des affaires économiques. Il faut reconnaître que, de plus en plus, la nécessité de définir un cadre légal et juridique du lobbying apparaît. Cette réglementation est d'autant plus utile pour répondre aux critiques qui surgissent encore contre les groupes de pression. Elle permet aussi d'encadrer certaines pratiques et d'empêcher les dérives. En posant des normes, même sous la forme d'un code, c'est un cadre et des limites qui sont établis, renforcés par le caractère obligatoire d'une loi.

Pour mieux apprécier la portée d'une législation sur le lobbying, rappelons la théorie de Thomas HOBBS⁶²⁶. Selon cet auteur, associations et corporations menacent l'État en raison de leur similitude⁶²⁷. Il est nécessaire que l'État les soumette à ses lois et conditionne leur existence à une autorisation légale et au respect d'une réglementation précise. Nous pouvons considérer cela comme une redistribution garantie de droits et devoirs pour chaque partie qui est appelée à collaborer en tant que partenaire. D'ailleurs, dans *Le Fédéraliste* (n°10), James MADISON rejoint HOBBS en considérant qu'une loi est utile en ce qui concerne les factions car comme on ne peut pas les interdire, autant les encadrer⁶²⁸. Une législation implique contrôle et surtout sanction. Nous pouvons aisément nous référer au cas des États-Unis où il est vivement apparu qu'une simple reconnaissance

⁶²⁵ Les députés estiment dans leur livre bleu que des mesures réglementaires sanctionnent déjà les pratiques comme la corruption et le trafic d'influence et ces sanctions sont applicables aux lobbyistes défaillants. D'où l'inutilité, selon eux, de légiférer spécifiquement sur le cas du lobbying.

⁶²⁶ HOBBS (T.). *Le léviathan*, Paris : Folio, 2000, 1024 p.

⁶²⁷ L'État est considéré comme une grande association où le souverain est le représentant absolu de ses sujets.

⁶²⁸ Les factions désignent les groupes de citoyens avec des intérêts contraires aux droits des autres groupes ou des intérêts de la communauté entière.

législative ne suffisait pas. Ce fut la faiblesse de la loi sur les lobbies de 1946. Il a fallu accompagner la législation d'un dispositif répressif précis pour en assurer le respect. Une pénalisation a été nécessaire pour mieux contrôler l'activité. Pour qu'une réglementation soit efficace, il faut l'accompagner de mesures concrètes capables d'en assurer le bon fonctionnement et la bonne gestion. À cet effet, il est utile de mettre en place un mécanisme de suivi et de contrôle et de prévoir des sanctions en cas de violation de la législation. Faire savoir, c'est bien. Garantir une information juste et valide, c'est mieux. Et même si des sanctions pouvant être transposées aux dérives des lobbyistes existent déjà, contre le trafic d'influence par exemple, il est important de trouver un système de sanction propre aux lobbyistes parce que cela fait partie de la reconnaissance. Cela signifie se pencher plus spécialement sur la question afin de prendre en compte toutes les éventualités inhérentes au lobbying lui-même.

Pour les parlementaires la valorisation des relations entre lobbyistes et politiques est donc réalisée par l'établissement d'un code d'éthique. Un tel code peut permettre de « développer les pratiques souhaitables et d'écarter les autres »⁶²⁹. Cette démarche est importante, néanmoins, elle rappelle la charte de déontologie établie par les professionnels du lobbying depuis 1991. Il faut pourtant nuancer. Pourquoi ne proposer qu'un code éthique alors qu'une charte de déontologie existe déjà ? Pour les députés, la faiblesse des chartes déontologiques est que leur efficacité est subordonnée à la légitimité de son garant⁶³⁰. Il faut avant tout contrôler la légitimité des lobbyistes d'où l'utilité pour les députés de produire code éthique. Les lobbyistes soutiennent, eux-aussi, cette approche car elle permet de faciliter leur travail tout en encadrant l'activité afin de prévenir des dérives éventuelles. L'implication de l'Assemblée nationale est alors primordiale pour que le système fonctionne correctement.

Mais même si par ce code d'éthique, les députés veulent aller au-delà d'une simple charte déontologique, il faut reconnaître que celui-ci n'est pas la panacée. Il

⁶²⁹ Assemblée Nationale, *Rapport d'information déposé par la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire sur le lobbying*, op. cit., p. 44.

⁶³⁰ *Idem.*

comporte une limite évidente dont il faut tenir compte. Il ne vaut que pour le lobbying parlementaire, et qu'en dehors des travaux de commissions. Or, le lobbying ne s'exerce pas uniquement sur le corps législatif. Il se fait aussi en dehors du Parlement. Il est tourné vers l'exécutif et peut être pratiqué auprès d'autres corps de l'État. Et là, ledit code n'a plus aucune efficacité. D'où la nécessité de généraliser l'encadrement de l'activité des lobbies à tous les niveaux de la prise de la décision publique. Cette globalisation peut se faire par l'intermédiaire d'une loi qui serait opposable à tous les lobbyistes quelque soit son interlocuteur publique ou politique.

Le rapport d'information sur le lobbying veut instaurer la transparence dans la pratique des lobbyistes et leurs relations avec les pouvoirs publics. Cela permet de contrôler l'activité des lobbies : « la divulgation diminue le pouvoir de la coulisse et fait la lumière sur les forces qui interviennent dans les prises de décisions. La transparence est le gage de la confiance publique »⁶³¹. Elle n'est pas uniquement un gage de cette confiance⁶³², elle permet aussi de mettre les lobbies devant leurs responsabilités. C'est la condition pour pouvoir échanger de manière optimale, et en toute connaissance de cause. C'est la qualité même des informations échangées qui est alors garantie.

Mais même si l'opacité rend les abus plus propices, il faut veiller à ce qu'une trop grande transparence ne devienne pas négative. Car celle-ci a ses effets pervers. Elle peut rigidifier les débats. Ce risque court dans le cas où les suspicions et les préjugés portés sur les groupes de pression peuvent fausser la neutralité des élus. Cela peut biaiser les échanges. C'est sans doute l'une des causes majeures qui poussent les lobbies français à avancer dans l'ombre, afin que le discrédit de l'opinion ne les précède pas et ne compromette pas la neutralité qui leur serait due. Cela peut se comprendre, mais à long terme, cela ne fait que nourrir le cercle vicieux de la suspicion qui frappe ce domaine en France. Plus les politiques sont

⁶³¹ Entretien avec le Sénateur Carl LEVIN, in « Démocratie et droits de l'homme. Les groupes de pression aux États-Unis », *Op. cit.*, p.9.

⁶³² La publicité peut aider à agir sur l'opinion et sur la perception que les citoyens ont des groupes de pression, améliorant ainsi leur cadre d'existence et d'exercice. Cela aide à en finir avec l'idée de connivence avec les politiques, dans les coulisses et les antichambres des bâtiments publics.

soupçonneux, plus les lobbies voudront avancer masqués. Cela ne fera qu'accroître le scepticisme parlementaire. Aussi faut-il trouver le juste équilibre pour instaurer un cadre sain et incitatif pour chaque partie, en assurant, par exemple, aux différents groupes d'influence une égalité d'accès et de chance de se faire entendre. Un excès de communication mal maîtrisée est ainsi évité.

En définitive, ce livre bleu a pour mérite de proposer la coopération des législateurs et des lobbies dans un souci de produire des décisions plus éclairées et plus proches du terrain. Les groupes participent ainsi, à leur niveau, à la production des normes, car effectivement, « les groupes d'intérêt jouent le rôle de producteur de normes »⁶³³. C'est déjà un grand changement pour le lobbying français car il aide à instaurer progressivement un cadre favorable à une concurrence loyale et égale entre les groupes. La concurrence permet d'instaurer un équilibre automatique, conformément au processus de contrôles et de contre-pouvoirs ou *checks and balance*, et a un effet entraînant. La thèse pluraliste fait d'ailleurs plus reposer l'utilité des groupes d'intérêt à ce niveau plutôt qu'à celui de la capacité de ces derniers à penser le bien public et l'intérêt général. L'accent est donc mis sur la « compétition entre les groupes pour éviter les excès »⁶³⁴. Cela a pour avantage de mettre fin à des méthodes opaques et discriminantes. La pratique actuelle montre une différence de traitement entre les lobbyistes du fait qu'une carte d'accès libre établie par la présidence de l'Assemblée nationale peut être délivrée à un et refusée à un autre. Le rapport contribue également à mieux faire connaître le rôle intermédiaire des groupes dans la structure sociopolitique. Cette fonction est non-négligeable dans le système démocratique contemporain. Même s'il n'est pas encore une prémisses à une future législation, il établit au moins un cadre plus propice à l'exercice d'un lobbying déculpabilisé.

Les groupes d'intérêt peuvent jouer un rôle d'interface entre les pouvoirs publics et les citoyens, c'est-à-dire les rapprocher (ce qui est encore très loin de

⁶³³ GROSSMAN (É.), SAURUGGER (S.). *Op. cit.*, p.7.

⁶³⁴ GROSSMAN (É.) (Dir.). « Lobbying et vie politique », *Problèmes politiques et sociaux*, *op. cit.*, p. 8.

l'idée de rempart contre la tyrannie d'une majorité prévalant aux États-Unis)⁶³⁵. Même dans un pays réfractaire comme la France, ce point pourrait devenir un motif légitime pour mieux accepter ou, dans une moindre mesure, pour moins craindre ces groupes. C'est, d'ailleurs, ce que rappelle le législateur dans son livre bleu quand il évoque, à maintes reprises, la citation d'ALAIN : « *Une bonne loi est une loi proche du terrain* ». Ce n'est que dans cette optique que les groupes d'intérêt devraient exister selon les parlementaires français. La notion d'influence, de contre-pouvoir ou de partage de pouvoir sont totalement exclues. Évidemment, il convient toujours de bien les encadrer pour que les dérives qui ont été toujours craintes ne puissent arriver par la même occasion.

Cela attire particulièrement notre attention car dans la forme que préconise le législateur, la plupart des éléments caractéristiques du phénomène (influence, pression, contacts avec les décideurs) est niée. Il semble ainsi que l'existence des groupes d'intérêt soit acceptable, dans un moindre mal, mais pas celle du lobbying. Ce qui est tout de même incompatible avec l'intitulé du rapport parlementaire lui-même.

C'est dans un tel contexte que nous nous sommes alors intéressés à la façon dont les Chambres de commerce et d'industrie observées comprennent, perçoivent et expliquent leurs positions face à l'introduction (réelle ou éventuelle) de l'activité d'influence politique dans leur domaine de compétence. Cette hypothèse n'est pas vécue de la même manière par tous les élus consulaires que nous avons rencontrés. C'est ainsi que nous avons voulu analyser la portée et l'envergure du débat qui existe entre les différents protagonistes sur le sujet.

⁶³⁵ L'éloignement entre les dirigeants et les citoyens est le risque que comporte parfois la démocratie représentative.

Chapitre 2. Le débat sur l'existence du lobbying consulaire

« À partir du moment où des groupements d'intérêt s'assurent par des procédés indirects une maîtrise sur l'État, il n'est plus sûr que le peuple gouverne lui-même » (Vedel, 1957 – 1958 : 313).

Le cadre français est apparu comme historiquement et fondamentalement hostile au développement du lobbying. La construction européenne et la mondialisation ont peu à peu amené le contexte à évoluer. Cela pousse alors à penser que le lobbying d'aujourd'hui serait plus efficace et plus accepté. L'analyse de celui pratiqué par l'institution consulaire va nous permettre d'évaluer les modalités et les limites de cette acceptation.

Nous avons pu constater auparavant que le travail de représentation des intérêts économiques des entreprises auprès des pouvoirs publics fait partie de la vocation régalienne des Chambres de commerce et d'industrie. Néanmoins, il n'a pas toujours été facile, une fois arrivés sur le terrain, de supposer et d'évoquer l'existence d'un quelconque lobbying au niveau de ces entités. Ce n'est pas un cas qui s'est toujours présenté automatiquement auprès des CCI étudiées. Mais il est quand même intéressant de relever ce point car il traduit bien la persistance d'une certaine appréhension sur le sujet.

Jusqu'ici, il a été vu que le lobbying caractérise les groupes de pression dans le sens où il correspond à l'activité d'influence de celui-ci sur le pouvoir public. Alors, il convient de savoir dans quelles mesures cette caractéristique correspond aux CCI et voir comment elles peuvent influencer ou non les pouvoirs publics. Cela équivaut à analyser, de manière concrète, le fonctionnement des Chambres consulaires, spécialement dans leurs relations avec les pouvoirs publics avant tout locaux, puis éventuellement nationaux. Nous pouvons donc avancer qu'il s'agit ici d'étudier non

plus le travail économique des CCI mais surtout leur travail politique. Si Guillaume COURTY (2006) s'est penché sur ce qu'est l'influence, nous souhaitons plutôt connaître les variables qui peuvent animer et motiver le métier d'influence.

Au moment de comprendre le rôle et la place du lobbying émanant des CCI dans le jeu d'acteurs que constitue le processus de politiques publiques, une question vient nous interpeller : en termes consulaires, peut-on vraiment parler de lobbying ? Cette question a été un des fils directeurs de notre réflexion, au point d'en faire une de nos hypothèses de recherche. À ce niveau, nous nous sommes référés à l'article de Pascale ROBERT-DIARD qui traite du lobby des élus locaux au sein de l'Assemblée nationale⁶³⁶, c'est-à-dire des parlementaires qui sont aussi présidents ou membres d'associations ou de conseils généraux et qui défendent des intérêts catégoriels ou territoriaux au sein de l'hémicycle. Même si l'analogie avec notre étude n'est pas totale, cet exemple, nous le pensons, nous pousse à envisager le fait de nous intéresser au lobby des élus des CCI comme étant possible.

Deux positions opposées ont jalonné le parcours de l'analyse de l'existence et des moyens d'un lobbying consulaire. Ces deux tendances sont marquées, d'une part, par une dénégation véhémement de ce type d'activité et, d'autre part, par une revendication militante d'un lobbying utile et légitime. Il y a eu ceux qui y voyaient un phénomène devenu nécessaire, et ceux qui ne l'acceptaient pas comme pouvant être associé à la fonction des CCI.

Loin d'être un obstacle à notre recherche, ce débat nous conforte encore plus dans la nécessité et l'intérêt de comprendre le phénomène, et particulièrement l'importance d'analyser l'enjeu qu'il représente dans son association avec un établissement public en tant qu'acteur.

Les acteurs consulaires ont constitué un groupe intéressant pour rendre plus concret et saisir les multiples enjeux que renferme la notion de lobbying dans un contexte inhabituel tel que celui des CCI. Au-delà de réaffirmer la dichotomie qui prévaut entre partisans et hostiles à la pratique, il convient d'en identifier les causes

⁶³⁶ ROBERT-DIARD (P.). *Op. cit.* .

particulières. Surtout, il nous intéresse particulièrement d'examiner comment chaque position est justifiée.

Lors de nos entretiens, nous avons été confrontés à trois positionnements face au sujet : le rejet du lobbying, la tolérance face à la connaissance de l'existence du phénomène, et la revendication de son utilité pour les acteurs économiques. Il est intéressant d'identifier les variables qui peuvent peser sur ces différents avis. Le but de notre démarche consiste à faire ressortir les éléments de reconnaissance et de résistance du lobbying au sein de l'institution consulaire. Il nous a semblé utile d'insister sur la perception de nos interlocuteurs, quelque soit leur positionnement vis-à-vis du sujet, pour noter les points de résistance et les facteurs du travail d'influence.

Une de nos hypothèses de travail pose l'existence du lobbying consulaire. Notre méthode consistera donc à confronter nos enquêtés à cet agrégat et à noter les réactions et les motifs qui accompagnent celles-ci. Il ne s'agit pas de partir en croisade en faveur ou contre le lobbying. Il est question de comprendre les raisons qui sont avancées par chaque interrogé pour soutenir son opinion. Cela permet de voir jusqu'à quels points la réfutation de la pratique d'influence peut aller, et jusqu'à quel niveau l'argumentaire est porté. Cette approche est d'ailleurs également applicable pour tester la position favorable des élus des CCI face au phénomène. Face à quels arguments les enquêtés acceptent-ils ou réprouvent-ils cette pratique ?

L'objectif n'est pas de faire accepter ou de faire admettre la pertinence et la validité du lobbying au niveau des Chambres de commerce et d'industrie observées, mais de voir quels sont les points et les limites avancés. Plus particulièrement concernant les réfractaires, l'intérêt de notre insistance se situe dans la volonté d'analyser, s'il en existe, les points de rupture de la résistance contre la pratique. Quels sont les motifs qui bloquent le plus (section 2)? Y en a-t-il d'indélogeables ? A *contrario*, cela permet de noter les points d'ancrage et de justification utilisés par ceux qui voient dans l'exercice d'influence un moyen d'action utile. Quelles sont les raisons mobilisées par les acteurs pour expliquer ou justifier le recours à celui-ci (section 1)? La considération de la portée et des limites de ces orientations opposées (les opinions tolérantes et revendicatives étant classées dans le même côté favorable) offre une fenêtre d'observation sur les perspectives quant à la place du lobbying en France.

Section 1. Les points d’ancrage de la nécessité d’influer

Au moment de partir à la rencontre de nos trois CCI, nous avons regroupé deux positionnements contraires de la part de nos interlocuteurs⁶³⁷. Plus que de vouloir savoir et faire connaître quel côté aurait tort et quel autre aurait raison, ce qui nous importait avant tout c’est de voir à quels niveaux et jusqu’à quels points chaque partie faisait reposer sa conviction. Dans cette section, nous nous intéresserons d’abord aux arguments avec lesquels les pro-lobbying expliquent, voire même revendiquent, l’appropriation de la pratique par les Chambres consulaires.

A. Un lobbying nécessaire

Que ce soient ceux qui ne s’y opposent pas ou ceux qui militent en sa faveur, la nécessité qu’est devenue le lobbying a été un point largement évoqué par les membres des CCI concernés. Cela est non seulement dû à un contexte politique en mutation (1), mais aussi à une certaine volonté de la part de certains élus consulaires de réinventer et renforcer la place des CCI dans le schéma décisionnel du territoire (2).

1. Un contexte national changeant

L’influence internationale et supranationale tend à imposer de plus en plus le lobbying dans le cadre visible de la vie sociopolitique française. Même en n’y étant pas un phénomène nouveau, il a tendance à être moins rejeté, ou du moins, plus envisageable. Plusieurs faits et éléments peuvent expliquer le fait que, petit à petit, le lobbying devienne plus acceptable en France :

⁶³⁷ Nous sommes passés de trois à deux groupes car, dans cette section, nous classons dans la même catégorie ceux qui revendiquent le lobbying et ceux qui ne s’y opposent pas, face à ceux qui le réfutent entièrement.

- *La nécessité de connaître les mécanismes du pouvoir (années 70-80) face à une complexité des rouages et pratiques et usages des centres de pouvoir.* Les lobbyistes doivent alors être des « inter médiateurs » entre le monde économique et le monde institutionnel et acquièrent une reconnaissance professionnelle.
- *Les décideurs et politiques fréquentent souvent les mêmes écoles* (esprit de corps, réseaux et solidarité de fait), ce qui tend à ouvrir aux lobbies de plus en plus de centres de décisions politiques par le biais de relations interpersonnelles. Élie COHEN parle, par exemple, des « solidarités fondées dans les écoles, les corps et les cabinets ministériels » quand il aborde le rapport État/industrie⁶³⁸.
- *Les élus ne gouvernent plus seuls* (même si le principe de la démocratie représentative leur délègue toutes les fonctions décisionnelles), la démocratie participative fait participer les citoyens à différents niveaux. Cette perception a été le fruit de la construction européenne et s'est imposée aux États membres. Même les plus opposés doivent désormais suivre la cadence marquée par l'idée que le lobbying peut, à différents degrés, contribuer à la prise de décision en politique sans pour autant remettre en cause le caractère démocratique de ces processus. Les corps intermédiaires vont voir leur légitimité renforcée. C'est aussi par la même occasion que les grandes entreprises françaises emploient des lobbies professionnels ou assurent eux même leur représentation, au niveau européen. À titre d'exemples, des groupes français (aussi bien publics que privés) tels que Michelin, Air France, La Poste, la SNCF, Total, Carrefour, Renault, Orange ou Schneider, entre autres, ont un bureau et des équipes à Bruxelles. Certains comme le Crédit Lyonnais, L'Oréal, Casino ou Axa confient leurs intérêts à des cabinets ou des fédérations. D'autres par contre, à l'instar d'Alcatel, de la Société générale, des groupes Suez ou Lafarge et de BNP Paribas assurent leur lobbying depuis Paris⁶³⁹. Cette présence contribue à la mise en lumière de

⁶³⁸ COHEN (É.). « Dirigisme, politique industrielle et rhétorique industrialiste », *Revue française de science politique*, vol. 42, n°2, 1992, p. 197.

⁶³⁹ Pour une liste plus détaillée de ces différents groupes, voir GROSSMAN (É.) (Dir.). « Lobbying et vie politique », *Problèmes politiques et sociaux*, op. cit., p. 113.

groupes de pression professionnels souvent restés dans l'ombre et aide progressivement à la transformation de l'opinion.

- *La remise en cause du modèle jacobin d'organisation du pouvoir.* Cela va entraîner une prolifération des sources d'autorité. L'idée de démocratie associative qui se développe de plus en plus, surtout en Europe, exige de prendre en compte et de favoriser de nouvelles formes de participation. Cela est fait en permettant aux citoyens et groupes de citoyens de prendre part, même de façon indirecte, à l'exercice de ce pouvoir qui est désormais décentralisé, donc partagé. Cela veut dire accepter que des entités hors de l'appareil étatique, comme les groupes d'intérêt par exemple, aient leur place dans le processus décisionnel. Le phénomène de la mondialisation a aussi impacté sur les ressorts de l'État-Nation en les affaiblissant (GROUX, 2003).
- *L'ouverture des frontières a augmenté le jeu de la concurrence et a multiplié les centres d'échange.* Cela va ainsi impliquer beaucoup plus d'acteurs et va contribuer à accroître, par effet d'appel d'air, le nombre des groupes qui cherchent à être présents au niveau de ces centres. Leurs activités vont, par la même occasion, se développer et devenir de plus en plus visibles.
- *L'indépendance croissante des médias qui deviennent des vecteurs d'information, d'opinion et une tribune d'expression à large portée.* En effet, la place de la communication, de ses outils et de ses vecteurs est importante, car communiquer c'est assurer une certaine visibilité et une présence, non seulement auprès de l'opinion mais aussi auprès des décideurs. Les médias peuvent ainsi être utilisés par les groupes comme support de leurs campagnes et de leurs actions dans le cadre, par exemple d'un lobbying direct.
- *Le cumul des mandats politiques donne la possibilité à des élus de porter les intérêts de leurs territoires,* de leurs associations à l'intérieur de l'Assemblée nationale, et d'agir en tant que lobby à l'intérieur de l'Hémicycle, comme l'explique Pascale ROBERT-DIARD dans son article (1996). À ce sujet, elle rappelle le constat fait par Philippe SEGUIN, à l'époque, président de l'Assemblée nationale qui est devenu, selon lui « moins le lieu d'expression de la souveraineté nationale et, partant de l'intérêt général, que celui où l'on vient défendre les intérêts locaux, ceux de sa circonscription, ceux de la ville dont on est maire, ceux de l'association départementale ou régionale que l'on

préside »⁶⁴⁰. La pratique tend ainsi à gagner du terrain et voire même à gagner des ambassadeurs, volontaires ou involontaires, au sein même des centres de décision.

Tout cela montre que les changements et évolutions qui prennent place dans le cadre sociopolitique, aussi bien national qu'international, offrent un terrain et une visibilité accrue aux groupes de pression. Ils donnent également aux lobbies des moyens d'action et d'expression plus nombreux ainsi que des centres de décisions supplémentaires à investir. Même si ces différentes causes ne suffisent pas pour que le lobbying s'impose, ils montrent que ce dernier n'est pas inconnu des principaux concernés et est amené à devenir une activité de moins en moins occulte. Il dispose de divers points d'entrée et de facteurs qui favorisent et accélèrent son développement ; il connaît moins de barrières. Ceci ne peut que laisser fortement prévoir son expansion croissante et son utilisation plus fréquente, même au sein d'organisations comme les Chambres de commerce et d'industrie. Les institutions consulaires peuvent trouver dans la pratique de l'influence un moyen pour renforcer ou reconquérir leur position dans un système où elles ne détiennent plus l'exclusivité de la compétence économique.

2. Un monopole diminuant

C'est dans le cadre de la concurrence et de la lutte de compétence entre les acteurs territoriaux que le lobbying constitue, pour les Chambres de commerce et d'industrie, une ressource primordiale pour rester dans la course à l'intégration à la gouvernance de leur circonscription. Elles en sont conscientes. Et, à la lumière de ce que certains des élus des CCI nous ont confié au cours de nos entretiens, il leur apparaît qu'un « réveil consulaire » est nécessaire pour que la Chambre consulaire ne soit pas vidée de son utilité et niée dans sa vocation originelle. C'est la raison pour laquelle, la plupart d'entre eux pensent que le lobbying consulaire devient, ou deviendra au fil du temps, impératif.

⁶⁴⁰ ROBERT-DIARD (P.). *Op. cit.*, p. 99.

Nous tenons cependant à nuancer ce propos en notant que cette vision n'est pas partagée par l'ensemble des élus des CCI que nous avons rencontrés. Il y a aussi ceux qui considèrent que le lobbying est utile, pas impératif, dans la mesure où les pouvoirs locaux sont avant tout des partenaires, et non pas des concurrents. Le positionnement des élus dépend, en fait, de l'état de la relation de leur CCI avec les pouvoirs publics. Plus elle est facile et fréquente, plus l'idée de partenariat est plus évoquée. Dans le cas contraire, chercher à influencer les décisions politiques équivaut à s'assurer une bonne place dans le système décisionnel. La pratique de l'influence est alors perçue comme pouvant servir à atteindre plusieurs objectifs.

a) **Influencer pour exister**

Cette revendication que nous avons recueillie auprès de la CCI de Saint-Étienne représente parfaitement la lutte et le défi auxquels les institutions consulaires sont confrontées dans le contexte politique actuel : « *Tout le travail à faire c'est de se dire d'abord, on fait beaucoup de choses bien. Ce qu'il faut du point de vue politique, c'est de montrer qu'on est représentatif. On représente les entreprises. On n'est pas une coquille vide* »⁶⁴¹. C'est dans cet argumentaire que nous pouvons trouver une justification pour les Chambres de se lancer plus activement dans des actions d'influence plus assumées. Il ne s'agit pas d'arriver jusqu'au stade de la professionnalisation, à l'image des lobbyistes privés, mais d'avoir recours à des méthodes visant à renforcer la mission de représentation. C'est dans cette optique que l'analyse du répertoire d'action consulaire nous intéressera plus particulièrement.

Comme nous avons pu le voir précédemment, représenter et défendre l'intérêt des entreprises ne bénéficient pas, auprès des élus des Chambres de commerce et d'industrie du même enthousiasme. La notion de défense, pouvant être associée à celle de lobbying, est moins utilisée que celle de représentation.

En notant le caractère revendicatif envers le lobbying chez certains des élus des CCI rencontrés, et en prenant en compte l'idée de la nécessité que l'activité représente pour l'élus militant, nous pouvons envisager cette pratique comme

⁶⁴¹ Entretien, L. COLRAT, *Op. cit.*

devenant graduellement indispensable aux institutions consulaires. Il n'est pas uniquement le fruit des évolutions de la production de la décision publique. Il est aussi un moyen pouvant ramener ces dernières dans leur cœur de compétence qui est fortement concurrencé et menacé par d'autres acteurs économiques présents dans le territoire. Il est devenu de plus en plus compliqué pour elles de se démarquer comme le reconnaît A. MARCON : « *Les Chambres ont des difficultés pour tirer leur épingle du jeu parce que, de plus en plus, les collectivités territoriales embauchent sur le terrain beaucoup de monde* »⁶⁴². Il est nécessaire de faire appel à des compétences plus spécifiques pour se maintenir dans la course. Dans cette optique, notre interlocuteur conclut : « *Il faut qu'on récupère la parole et l'expertise* »⁶⁴³. Faire du lobbying, revient donc aussi à assurer et à réclamer la présence et la pertinence consulaire dans les questions économiques. C'est une solution pour se faire entendre mais elle nécessite un projet bien défini et des moyens⁶⁴⁴. Un répertoire d'action réfléchi et défini (auquel nous consacrons un chapitre ultérieur) constitue, à notre avis, un de ceux-ci. Un enjeu supplémentaire pour les CCI se trouve alors dans la dimension participative que le lobbying peut permettre.

b) Influencer pour participer

« Les lobbies participent effectivement à la définition des enjeux (ce qui doit être discuté, ce qui doit être fait) et des situations (tel problème est “crucial”, tel autre peut être négligé), à la construction de la “bonne perception” des problèmes, voire à l'élaboration des textes dont les élus feront un usage législatif ; tout autant que les partis politiques, ils établissent ce qui est réalisable ou ce qui ne l'est pas, ce qui est susceptible d'un traitement politique et ce qui doit être tenu à l'écart des décisions autoritaires, ce qui sera présenté comme d'intérêt public ou - à l'inverse - comme d'ordre privé »⁶⁴⁵. Tel est le schéma décisionnel en vigueur dans la patrie du

⁶⁴² Entretien, A. MARCON, *Op. cit.*

⁶⁴³ *Idem.*

⁶⁴⁴ Entretien, R. PELLAT-FINET. *Op. cit.*

⁶⁴⁵ LAGROYE (J.), FRANÇOIS (B.), SAWICKI (F.). *Sociologie politique*, Paris : Presses de Sciences Po et Dalloz, 2002, p. 288.

lobbying. Dans la conception et idéologie américaine, sa valeur participative n'est plus à démontrer. Il ne permet pas seulement de donner la possibilité au citoyen de prendre part à la vie politique. Il est aussi un moyen pour le législateur de mieux comprendre les problèmes auxquels ses décisions doivent apporter une réponse.

Le lobbying en tant que moyen participatif et communicatif ne fait pas partie des fonctions inhérentes des Chambres de commerce et d'industrie. C'est une activité qui s'est imposée graduellement à elles avec les mutations de la configuration du monde sociopolitique moderne, notamment dans le cadre de l'utilité de faire valoir la légitimité, la représentativité et la qualité de son expertise par rapport à d'autres structures et d'autres acteurs économiques. Il est également devenu nécessaire à cause d'une période d'engourdissement des CCI, comme nous le précise cet élu: *« les Chambres de commerce se sont endormies complètement. Elles sont devenues une espèce de club où les élus ne travaillaient pas ou peu, ils étaient là plutôt pour le côté honorifique (...). Enfin là, les Chambres se sont endormies comme d'autres organisations se sont endormies gentiment. Et donc petit à petit elles perdaient leur substance, de leur compétence, de leur substance »*⁶⁴⁶. À partir de là, et surtout face à la concurrence d'autres acteurs économiques locaux et territoriaux, il a fallu se battre et innover pour reconquérir l'espace public et le processus décisionnel.

C'est à partir du milieu des années quatre-vingt-dix, que le lobbying consulaire a commencé à prendre son essor, et actuellement aussi face à la vague de réformes – surtout visant à supprimer certaines Chambres comme il est préconisé par le rapport Attali – qui les oblige à agir et à se démarquer par un lobbying plus affirmé et plus efficace. L'économie et la cause économique sont alors érigées par les CCI en intérêt fondamental⁶⁴⁷. Et l'expertise est présentée comme moyen de participation à l'action

⁶⁴⁶ Entretien, G. DELAHAYE. *Op. cit.*

⁶⁴⁷ Les CCI veulent montrer qu'elles ne défendent pas uniquement les intérêts privés des patrons, d'une branche ou d'une autre, mais surtout ceux du territoire, par le biais de la défense des entreprises et de l'activité entrepreneuriale qui font exister économiquement le territoire. C'est cette dimension de défense territoriale qui, selon eux, légitime et justifie la qualité de lobby territorial (et non pas uniquement patronal) des CCI.

publique. Il s'agit d'une expertise économique revendiquée par les CCI et légitimée par la défense de l'intérêt de l'économie du territoire à travers la défense de celui des entreprises. C'est dans le fil de ce raisonnement que nous avons pu entendre de nos interlocuteurs l'évocation de l'intérêt économique territorial comme expliquant et justifiant l'importance du travail de représentation assuré par les CCI. Il s'agit là pour certains élus consulaires que nous avons rencontrés d'une spécificité et d'un avantage que ces dernières ont sur leurs homologues. Nous retrouvons ici l'idée de l'intérêt général comme élément du discours de légitimation de RANGEON (1989).

Le pouvoir économique est alors utilisé pour essayer de conquérir une compétence politique, c'est-à-dire un motif pour fonder une légitimité à intégrer le processus de prise de décision. Les Chambres consulaires présentent et soutiennent leur force de proposition et d'expertise comme étant des éléments indispensables, voire incontournables, dans tout processus décisionnel concernant la vie économique territoriale et locale. Parées de cette légitimité légale et entrepreneuriale, elles veulent trouver dans leur compétence et leurs connaissances économiques, la source de leur légitimité politique, c'est-à-dire la raison d'être de leur participation à l'élaboration des politiques publiques liées à leur domaine. Ce discours a été fortement présent lors de nos entretiens.

Du fait du caractère et des compétences territorialisés des institutions consulaires, leur lobbying est amené à cibler prioritairement les décideurs locaux⁶⁴⁸. Cette orientation s'explique par le fait que les collectivités territoriales investissent de plus en plus le terrain économique, en créant leurs propres agences de développement économique, par exemple. Avec des moyens plus importants et une composition plus hétéroclite, elles ont tendance à être prépondérantes dans le secteur du soutien et de l'information économique, également aidées par un essoufflement des Chambres de commerce et d'industrie. Alors que la mode du « tout économique » fait de l'économie une matière qui intéresse une grande variété d'acteurs, dont les pouvoirs publics, une course à la participation se fait ressentir de plus en plus. Ce qui dérange les CCI dans cette situation c'est le fait de perdre peu à

⁶⁴⁸ Les différents échelons administratifs sont plus proches des autres niveaux du réseau consulaire (national, supranational, international). Chacun est ainsi en charge de leurs actions à leurs échelles respectives, même si cela n'exclut pas une coordination et/ou une collaboration entre eux.

peu (voire même encore plus) leur compétence régaliennne. Leur position d'experts historiques et uniques de l'économie de leur territoire, sensée faire bénéficier les décideurs de leur complète et concrète connaissance du sujet et du terrain et les aider à produire une politique économique efficace et légitime, se retrouve menacée. Elles ne peuvent plus se prévaloir d'être les seules structures maîtrisant l'expertise dans ce secteur et risquent d'être écartées (même à titre consultatif) de la fabrique décisionnelle. Si les politiques peuvent trouver cette information ailleurs, l'utilité de la collaboration consulaire devient de moins en moins valorisée. Cela ôterait aux Chambres une part fondamentale de leur mission de représentation. Cette tâche se réalise par leur aptitude à apporter aux pouvoirs publics leurs éclairages pour que les décisions de ces derniers tiennent compte au mieux des intérêts et des exigences des entreprises et des commerces de leur circonscription.

La réalisation de la fonction représentative des CCI ne peut plus se contenter d'une reconnaissance statutaire, d'un lien historique ou d'une légitimité d'action. Elle demande aussi une aptitude (et une volonté) à mobiliser des techniques et des moyens pour avoir accès à la prise de décision au sein de son territoire et avoir un impact que celle-ci. Le lobbying⁶⁴⁹, par ses actions et travaux d'influence multiniveaux, apparaît ainsi comme le moyen pour un groupe d'intérêt, tel que les institutions consulaires, d'entrer en interaction avec les pouvoirs publics et en concurrence avec d'autres structures d'expertise économique, d'intervenir et de prendre part à l'élaboration des politiques publiques. Cette participation peut être directe ou indirecte ; elle peut se faire en amont ou en aval du processus. C'est dans cette optique que nous consacrons le deuxième titre de cette seconde partie à analyser les différents éléments et outils qui placent le lobbying, en l'occurrence celui des CCI, au sein du processus participatif. Notre démarche tient ainsi à aller au-delà de la connotation négative traditionnelle selon laquelle l'activité d'influence est uniquement exercée par une minorité dans le but uniquement d'essayer de corrompre l'intérêt général.

⁶⁴⁹ Rappelons notre définition qui caractérise le lobbying comme étant l'activité politique d'un large éventail d'acteurs privés pour influencer les pouvoirs publics.

Cette méfiance envers les groupes d'intérêt, tend à occulter les réalités qui les entourent, notamment en matière de coproduction des décisions et de participation. La tendance s'arrête encore beaucoup sur leur composition et sur la dualité intérêts particuliers/ intérêt général. Pourtant, le fait est que le groupe d'intérêt est beaucoup plus que la totalité des individus qui la constituent, c'est aussi « un niveau de solidarité sociale fonctionnant par affinités : des façons de penser, d'agir et de juger, partagées par tous les membres de la collectivité. C'est un espace de concertation, de médiation, de consultation, de participation et de prise de décision. Il possède les ressources nécessaires à sa cohésion et à son adaptation aux circonstances »⁶⁵⁰. C'est au niveau de cet aspect de concertation et de participation que le lobbying cherche à reposer aujourd'hui dans notre contexte, à la lumière de l'argumentaire consulaire.

Il a été clairement démontré que pour les CCI qui le revendiquent, le travail d'influence ne peut pas se contenter de se reposer sur l'obligation de consultation par les pouvoirs publics (*cf.* la notion d'élu militant). Il exige une démarche dynamique de la part des Chambres pour assurer leur présence dans les arènes de prise de la décision publique. Comme pour les corporations, une telle reconnaissance administrative ne suffit pas à garantir une participation effective et automatique à la décision publique même si elle peut être une arme importante vis-à-vis de ses rivaux potentiels pour ceux qui en bénéficient⁶⁵¹. Les CCI doivent donc continuellement faire valoir leur compétence à participer et la légitimité de cette participation. Voilà l'essence même et l'incarnation du travail d'influence des institutions consulaires. La reconnaissance juridique est un moyen qui facilite la participation mais elle n'est pas le seul qui compose ce travail. Et surtout elle n'en garantit pas l'efficacité et l'effectivité. Une pléthore d'outils qui leur sont propres est alors mobilisée et assure à entretenir le rapport de force entre CCI et pouvoirs publics.

⁶⁵⁰ CARTIER (M.). *Les groupes d'intérêt et les collectivités locales*. Les presses de l'Université Laval, Québec : L'Harmattan, 2002, p. 31.

⁶⁵¹ JOBERT (B.). « La version française du corporatisme », *op. cit.*, p.8.

B. La légitimation

Un des défis des institutions consulaires est celui de réaffirmer leur légitimité en tant qu'acteur économique d'abord, mais aussi en tant que partenaire politique. Y aurait-il alors une crise de la légitimité des CCI ?

1. L'idée la légitimité pour les élus consulaires

La légitimité représentative et la compétence économique sont le fer de lance de l'argumentaire et du répertoire d'action des CCI. Elle est due à leur statut représentatif et électif ainsi qu'à leur histoire. C'est ce qui fait, selon elles, leur force : « *On connaît les entreprises, on connaît leurs difficultés, de la plus petite à la plus grande, et donc on est apte à les représenter en fait et à essayer de trouver des solutions pour les aider. Donc on a une légitimité naturelle en fin de compte* »⁶⁵². Cette légitimité naturelle, les CCI la considèrent comme un élément essentiel dans leur capacité à être des partenaires privilégiés des pouvoirs publics et qui leur permet d'avoir leurs entrées dans les arènes politiques.

Cette relation historique avec l'appareil étatique (création par décret de la première Chambre de Marseille) laisse supposer que les CCI sont des interlocuteurs attitrés des pouvoirs publics, et que cela va les aider dans leur capacité à faire respecter les intérêts qu'elles représentent auprès de ces derniers. Mais en réalité cette situation leur donne plus de souci que d'avantage (contraintes budgétaires, rivalités avec les autres organisations patronales). Seule la légitimité demeure donc leur grand privilège, comme le souligne notre interlocuteur : « *Les établissements consulaires sont les mieux placés sur le plan économique, mieux qu'un politique* »⁶⁵³. Il est ainsi compréhensible que ce soit ce point que les élus des Chambres que nous

⁶⁵² Entretien, G. DELAHAYE, *Op. cit.*

⁶⁵³ Entretien, R. PELLAT-FINET. *Op. cit.*

avons pu interroger insistent le plus quand il est question de leur capacité à être consultés et écoutés.

Cependant, la longévité de l'histoire consulaire avec les pouvoirs publics ne joue pas toujours en leur faveur. Au contraire, cela jette sur ces institutions une image archaïque. Comme n'a pas hésité à dire ce technicien de la CCI de Saint-Étienne/Montbrison, cela leur joue des tours parce qu'elles sont « *considérées un peu comme des dinosaures* ». Il nous rapporte ainsi ce qu'il entend souvent dire sur son institution : « *Vous êtes là parce que vous avez toujours été là, parce que vous faites partie du paysage. Vous n'êtes là qu'en vertu de la loi* »⁶⁵⁴. Si la notabilité des Chambres leur apporte une force et une expérience riche, elle devient aussi une faiblesse⁶⁵⁵. Loin de servir leur crédibilité, leur histoire constitue parfois un désavantage. Cela exige de la part des CCI une mobilisation de discours et de moyens pour rester pertinentes face à leurs détracteurs et face à la multitude de leurs concurrents.

Présentée comme une nouvelle activité pour les Chambres, le lobbying est devenu nécessaire. La mise en œuvre des outils et techniques précis pour accroître leur influence s'est imposée du fait de l'existence d'une réelle et galopante concurrence entre les différents acteurs de politiques publiques, surtout entre les acteurs privés et les acteurs publics locaux. La décentralisation a accru le pouvoir des collectivités locales et territoriales et, par ricochet, a amenuisé le champ de compétence (pour ne pas dire monopole) des Chambres consulaires dans certains domaines en le partageant avec d'autres structures. Cette nouvelle compétition oblige les CCI à redoubler d'efforts et d'ingéniosité dans leur activité, dont et d'où le lobbying, pour maintenir leur position dans l'échiquier territorial. À ce titre, elles sont conscientes qu'il leur faut non seulement légitimer leur rôle mais aussi le renforcer : « *Aujourd'hui, pour reconquérir ou renforcer notre rôle, cela s'inscrit dans la connaissance de l'économie locale. Il y a des Chambres qui ont des*

⁶⁵⁴ Entretien, L. COLRAT, *Op. cit.*

⁶⁵⁵ Entretien, C. MERCIER, *Op. cit.*

observatoires économiques qui, dans certains cas, font quand même avancer »⁶⁵⁶. Il est apparu clairement lors de notre enquête de terrain que la connaissance de l'économie et des entreprises est le point récurrent du discours consulaire en faveur d'une reconquête de la scène politique locale.

Ces premières constatations et conclusions apportées à ce stade de la recherche montrent – et c'est d'ailleurs la thèse défendue ici – combien le lobbying, caractérisé par un répertoire d'action diversifié et un argumentaire élaboré, contribue à essayer de rendre possible la présence des groupes tels que les CCI dans les sphères de la décision publique. En d'autres termes, le lobbying consulaire est présenté ici comme étant un moyen pour concourir au processus de politique publique : il s'agit d'influencer pour participer. Mais en matière économique cela n'est pas toujours évident, comme le déplore un élu que nous avons rencontré quand il soulignait la tendance des politiques à vouloir diriger l'économie⁶⁵⁷. Selon cet élu, le problème viendrait du fait que la place des CCI en matière économique n'est pas respectée parce que trop d'acteurs et de structures veulent prendre les rennes exclusifs du secteur. Cela, non seulement, occulte les Chambres mais rend difficile toute éventuelle coopération.

Malgré tout, il n'a pas toujours été simple de parler de lobbying dans le cas des Chambres de commerce et d'industrie. Si notre recherche a, jusqu'ici, pu aborder l'existence, même partielle, de cette pratique, son poids et sa mise en oeuvre restent à étudier. Cela pourrait constituer une suite logique à la réflexion que nous lançons dans notre analyse. Quoi qu'il en soit, il faut reconnaître que le lobbying des CCI, qu'il soit recherché ou opportun, connaît des limites.

La première de celles-ci que les Chambres elles-mêmes avancent est celle de l'étendue du pouvoir de lobbying. Celui-ci est lié au pouvoir politique de ces institutions. Concrètement, comparé aux entités décentralisées de l'État, les CCI ont peu de prérogative. Certains parlent même de l'inexistence de celle-ci quand il s'agit

⁶⁵⁶ Entretien, J. BESSAT, *Op. cit.*

⁶⁵⁷ Entretien, G. DELAHAYE. *Op. cit.*

de faire pression⁶⁵⁸. Ainsi, quand l'exemple des chauffeurs de taxi qui peuvent bloquer une ville est évoquée, les Chambres ne tiennent pas la comparaison si nous en croyons à notre interlocuteur: «*On a un pouvoir de lobbying assez réduit. On a un pouvoir d'inertie assez limité*» avoue-t-il sans hésitation⁶⁵⁹. En effet, ce pouvoir de lobbying moindre peut s'expliquer par la faiblesse de l'enjeu que représentent les institutions consulaires aux yeux des politiques et de l'opinion. Leur suppression «*ne fera pleurer personne*» et «*ne coûtera pas en termes électorales*»⁶⁶⁰, déplore un élu.

Notre analyse identifie deux raisons à cette situation. Tout d'abord, il faut souligner que les CCI demeurent une organisation opaque. Même si aucune généralisation n'est apportée ici (la réception de notre démarche de recherche a rencontré, aussi bien, un accueil favorable que parfois mitigé), il faut avouer qu'elles n'ont pas toutes le réflexe, voire l'envie, de communiquer sur elles. Cela contribue, nous le pensons, à perpétuer la méconnaissance qui les désavantage. L'absence de médiatisation, à la fois de l'institution et de ses actions, font que les gens de l'extérieur, voire les adhérents eux-mêmes, les connaissent peu ou mal. André MARCON a d'ailleurs confirmé ce point et en a fourni une explication: «*parce que les Chambres de commerce sont dans le travail au quotidien, auprès des ressortissants, elles ne sont pas sur des estrades à aller faire de la médiatisation, des revendications*»⁶⁶¹.

Ensuite, nous expliquons également la faiblesse du lobbying consulaire par la position que les élus des Chambres ont vis-à-vis de cette activité. Même si certains, dont les plus jeunes, ont affiché une attitude décomplexée face à l'action d'influence, beaucoup ont nié son existence au sein des CCI. Ce que nous avons surtout remarqué c'est que le lobbying est cantonné dans une vision marchande chez ceux que nous avons interrogés (en plus de la vision péjorative). Il est continuellement compris et

⁶⁵⁸ Entretien, L. COLRAT, *Op. cit.*

⁶⁵⁹ *Idem.*

⁶⁶⁰ *Ibid.*

⁶⁶¹ Entretien, A. MARCON, *Op. cit.*

limité comme étant la vente d'un savoir-faire à une clientèle précise. Aussi le lobbyiste est-il vu comme quelqu'un qui «*a tendance à vendre un produit, une position, la position de l'organisme qu'il représente*», alors que les Chambres n'ont pas vocation à vendre : «*on souhaite partager des propositions qui semblent pertinentes pour le développement du territoire*»⁶⁶². Et pour elles, cela n'est pas du lobbying. La position de celui-ci dans le contexte français explique beaucoup la réticence aussi bien des pouvoirs publics que des acteurs de l'influence.

2. Une légitimité en crise ?

Patrick LE GALÈS (1995) décrit les Chambres de commerce et d'industrie comme étant « les principaux représentants des intérêts des entreprises privées dans les villes »⁶⁶³. Il déplore cependant une fréquente faiblesse de leur légitimité dans les milieux d'entreprise, notamment face au pouvoir de négociation du patronat et au désaveu de leurs propres adhérents. Elles voient ainsi le bien-fondé de leur existence de plus en plus questionnée.

La légitimité soutenue par les institutions consulaires est ce que GIULIANI avait qualifié de « légitimité de compétence »⁶⁶⁴. Ce type de légitimité donne une part importante à l'expertise en tant que moyen d'action vis-à-vis des pouvoirs publics et face aux autres acteurs concurrents en matière économique. Elle est cependant fortement remise en cause par la critique de la réelle représentativité des CCI. La faiblesse du taux de participation aux élections consulaires (17,2% pour les élections nationales de la mandature de 2010) en est une des premières raisons. C'est un grief connu et accepté par les Chambres de commerce et d'industrie, non seulement celles que nous étudions précisément ici, mais aussi par l'intermédiaire du président du réseau national. Dans un entretien que celui-ci a accordé au magazine

⁶⁶² Entretien, L. COLRAT, *Op. cit.*

⁶⁶³ LE GALÈS (P.). *Op. cit.*, p. 85.

⁶⁶⁴ GIULIANI (J.-D.). *Op. cit.*

CI Commerce international, A. MARCON accepte l'idée d'une suppression des Chambres mais à l'unique condition qu'elles soient inutiles. Cependant, il réfute cette idée d'inutilité. La force des CCI est présentée dans son rôle d'intermédiaire entre les entreprises et l'administration. Il s'agit d'une fonction primordiale dans la vie économique nationale.

Le rôle des institutions consulaires est avant tout économique, dans la droite lignée de l'ambition de leurs créateurs à la fin du XVI^{ème} siècle. Avec l'évolution et la complexification du monde, elles veulent affirmer leur importance et leur caractère indispensable, comme le soutient activement le président de l'ACFCI: *« Si nous n'avions pas ces corps intermédiaires, les entreprises se retrouveraient toutes seules face à la complexité administrative, face à des collectivités locales qui orientent souvent leurs actions en fonction des priorités électorales, et, surtout les entreprises n'auraient plus leurs accompagnateurs, leurs anges gardiens naturels que sont les CCI »*⁶⁶⁵. Du point de vue des CCI, celles-ci ont la compétence de garantir aux entreprises la sécurité et l'aide nécessaire à leur prospérité.

Le désir d'être incontournable auprès des pouvoirs publics a été ressenti au niveau des CCI locales que nous avons étudiées. Aussi bien à Lyon, à Saint-Étienne qu'à Chambéry, l'aspiration à être un interlocuteur privilégié des pouvoirs publics en matière économique a été dite, comme le résume bien cet élu ligérien :

« C'est ce que nous souhaitons sur l'aspect développement économique, donc d'être un interlocuteur privilégié. Alors on l'est mais on a encore certainement des progrès à réaliser. Mais c'est une question plutôt de compétence dans le domaine. Si on montre véritablement nos compétences dans le domaine, cela fera une obligation pour les pouvoirs publics de passer par nous. Mais partout où on voit partout où les CCI sont fortes, travaillent, montent des dossiers etc., on voit bien que le travail réalisé, avec le préfet notamment, est un travail tout à fait intéressant et on est

⁶⁶⁵ ADAM (P.). *Op. cit.*, p.53.

consulté sur tous les sujets qui ont un caractère économique d'une façon ou d'une autre »⁶⁶⁶.

La compétence et la représentativité ne sont pas les seuls arguments invoqués par les Chambres consulaires pour justifier leur légitimité. Le statut d'établissement public en est aussi un facteur important. C'est la combinaison de ces trois éléments qui l'établissent, comme le résume cet élu :

« "Nous sommes le parlement des entreprises", ce qui n'est pas faux puisqu'on résulte des élus de l'économie, on est très représentatif des élus, on a une légitimité de représentation, et on a une autre légitimité c'est celle d'être un établissement public, ce qui nous donne notamment certains nombres de prérogatives régaliennes sur certains nombres d'actions politiques. Par contre, ce qui est effectivement au centre des débats des Chambres de commerce actuellement et depuis quelques années, c'est leur réelle représentativité au pouvoir d'action sur le développement économique local, et ce qui nous rend un peu plus particulier, c'est qu'on a probablement une fantaisie de légitimité à réagir, sauf qu'on n'est pas détenteur du financement. Donc, comme l'adage le dit, c'est souvent le payeur qui n'est souvent assez déterminant dans les choix, et que si vous n'avez pas l'adéquation entre la pensée ou les projets ou les actions dans la Chambre de commerce, et les financiers, là il y a un vrai débat de fonds. Où est leur légitimité dans le développement économique ? Les régions se sont vues conférées de pouvoir en matière de développement économique, les métropoles aussi, les départements ont aussi plus maintenant, à caractère social qu'à caractère économique, rien ne leur interdit d'agir sur le développement économique, leurs pouvoirs sont particulièrement vrais puisque le département a beaucoup investi

⁶⁶⁶ Entretien, G. DELAHAYE, *Op. cit.*.

sur le développement économique, notamment en terme d'infrastructure »⁶⁶⁷.

De plus, le caractère électif dont disposent les Chambres de commerce et d'industrie pourrait aider à leur conférer plus de légitimité, si la parallèle est faite avec le cas des élus locaux. Ces derniers, comme l'explique P. ROBERT-DIARD (1996), sont ceux qui font entrer le lobbying à l'intérieur de l'Assemblée nationale grâce au cumul de mandat (défendant ainsi des intérêts localisés voire catégoriels là où seul l'intérêt national doit avoir cours). L'auteure souligne néanmoins sur ce point l'existence d'une différence entre ceux-ci et les autres lobbies dans le sens où les élus sont « porteurs d'un véritable légitimité démocratique »⁶⁶⁸. Elle rapporte, à cet effet, les propos d'un Haut fonctionnaire spécialiste des problèmes démocratiques qui défendait le lobbying des élus locaux dans ces termes : « L' élu local représente des valeurs positives, comme la démocratie, la protection de l'environnement, la défense des communes, donc des populations défavorisées, la lutte pour sauvegarder l'emploi menacé. Face à lui que pèsent un directeur départemental de l'équipement ou de l'agriculture ? Ceux-là représentent l'État, donc la coercition, la norme, l'uniformité, quand l' élu local symbolise la spécificité, les respects des différences »⁶⁶⁹. Sauvegarde de l'emploi, uniformité, spécificité, valeurs positives : ce sont exactement les éléments qui sont aussi présentés dans le discours des trois CCI de notre étude pour justifier leur légitimité. Cependant, il est souvent apparu que ce caractère d' élu économique avait plus tendance à desservir les Chambres que le contraire, jetant sur elles la suspicion de l'ambivalence (un élu certes, mais aussi élu pour défendre l'intérêt des entreprises).

Mais cette revendication de reconnaissance ne démontre-t-elle pas un certain déclin des CCI ? Une certaine perte de légitimité ? « *Je ne suis pas inquiet sur notre*

⁶⁶⁷ Entretien, P. SCHAEFER. *Op. cit.*.

⁶⁶⁸ ROBERT-DIARD (P.). *Op. cit.*, p. 104.

⁶⁶⁹ *Idem.*

utilité, mais la faire reconnaître reste important »⁶⁷⁰, rétorquait alors M. MARCON. C'est ici devenu une mission supplémentaire des Chambres consulaires : le travail de légitimation. De plus en plus, la notion de crise est venue toucher les fondements de l'institution. Les critiques lancées concernent essentiellement leur utilité et leur effectivité. Décrites comme des institutions désuètes et en perte croissante de pertinence, leur existence, du moins dans leur forme et position actuelle, a été mise en cause jusque dans les hautes sphères de l'État. Selon les propos de M. MARCON, les collectivités locales – et plus précisément leur visée électorales – sont mises au même niveau que la complexité administrative. Elles sont ainsi désignées comme étant des facteurs de difficulté pour les entreprises.

Mais malgré tout, l'optimisme est de rigueur : « *Moi, je demeure intimement persuadé que les Chambres sont indispensables à la vie économique de notre pays* »⁶⁷¹. C'est là un trait qui est fortement présent dans l'opinion des personnes interviewées lors de notre enquête. Les CCI sont lucides quant aux défis auxquels elles sont confrontées, reconnaissant leur part de responsabilité dans le retard et l'endormissement qu'elles ont connus à une époque. Comme G. DELAHAYE à Saint-Étienne, le Vice-président de l'ACFCI évoque un endormissement des Chambres qui leur a fait oublier leur rôle et qui les a laissées « *noyées avec les autres* [ndlr : autres acteurs économiques] »⁶⁷².

Désormais, la volonté des CCI est d'être une vraie force de proposition en faveur de l'intérêt économique du territoire. Cette conception intègre et valorise l'interaction qui caractérise le processus décisionnel contemporain et n'exclut pas le partage de la scène économique entre les différents acteurs, mais à condition que ceux-ci s'entendent. C'est à ce niveau que le pouvoir d'influence des Chambres consulaires peut se démarquer, comme le souligne un de nos interlocuteurs : « *la Chambre a une influence pour aider à l'orientation des politiques de développement*

⁶⁷⁰ ADAM (P.). *Op. cit.*, p.53.

⁶⁷¹ *Idem.*

⁶⁷² Entretien, A. MARCON, *Op. cit.*

et à leur mise-en-œuvre. Cela dépend d'une question d'homme qui ont envie de travailler ensemble ou pas»⁶⁷³.

Les CCI disposent de ressources et de stratégies⁶⁷⁴ – reposant sur la recherche de contact et d'interdépendance – qu'elles veulent mobiliser de la manière la plus optimale possible afin d'être incontournables en matière de politique économique. Elles doivent, pour cela, s'appuyer sur leurs compétences et leurs technicités. C'est ce que conçoit également A. MARCON quand il nous parle du fait qu'il faut se positionner sur le plan du savoir : *«Les Chambres de commerce gagneront cette légitimité sur le terrain tout autant quand elles seront vues par les uns et les autres par ce qu'elles savent. En termes d'économie, c'est de se dire quel est l'état des lieux et qu'est-ce qu'il faut faire»*⁶⁷⁵.

En définitive, nous pouvons synthétiser à ce stade que les Chambres de commerce et d'industrie sont parfaitement conscientes de la position qu'elles occupent dans le schéma territorial. Elles n'ignorent pas qu'elles sont en perte d'influence et que leur bien-fondé est souvent remis en cause. Néanmoins, tout en reconnaissant leur responsabilité dans la situation, elles tiennent fortement à défendre leur légitimité et leur utilité.

Mais, comme attendu, le sujet du lobbying, en tant que moyen d'influer sur les politiques publiques en faveur de l'intérêt des entreprises, ne suscite pas l'engouement auprès des élus des Chambres elles-mêmes. Les motifs évoqués pour justifier ce désintérêt sont, à présent, utiles à comprendre pour mettre en perspective les enjeux que la pratique de l'influence comporte dans le contexte qui est le nôtre.

⁶⁷³ Entretien, J. BESSAT, *Op. cit.*

⁶⁷⁴ Celles-ci seront présentées ultérieurement.

⁶⁷⁵ Entretien, A. MARCON, *Op. cit.*

Section 2. Les points de résistance face à l'exercice d'influence

La présente section traitera du lobbying du point de vue des réfractaires. Les élus consulaires que nous avons rencontrés n'ont pas tous été favorables à l'activité et justifient leur position par le caractère inapproprié de celle-ci et par son incompatibilité avec l'essence même des missions des CCI. Ces points de résistance, que nous souhaitons d'abord identifier, nous permettront ensuite de discuter des limites qui peuvent aujourd'hui nuancer ces avis.

Sachant que le sujet demeure délicat, notre approche s'est voulue neutre sans pour autant omettre de pousser nos questionnements, dans le but, non pas de convaincre nos interlocuteurs ou de leur imposer une vision du lobbying, mais de noter les points et les motifs sur lesquels ils ne pouvaient pas transiger.

A. Les obstacles posés contre le lobbying des CCI

Le contexte historique national classe la pratique de l'influence dans la catégorie des risques et menaces pour la démocratie. L'ambiance au niveau des Chambres de commerce et d'industrie rencontrées n'a pas été autre.

1. L'argument statutaire

Le lobbying trouve son fondement dans sa volonté d'orienter une décision publique, à travers divers moyens et ressources, en fonction des intérêts concernés et mis en jeu. C'est avant tout une activité d'influence exercée sur les détenteurs du pouvoir politique. Néanmoins, la définition qui en est faite désigne son auteur comme étant les groupes de pression. Cela exclurait donc les auteurs publics. Même si nous nous accordons à dire que le lobbying ne peut pas s'exercer entre deux acteurs publics, notre recherche tend à montrer que, dans la pratique, et même sous un autre libellé, il ne peut pas être totalement ignoré. Il vaut au moins l'intérêt de se poser la question sur les enjeux et les perspectives qu'une telle approche offre.

Le choix des Chambre de commerce et d'industrie en tant qu'objet d'étude, en matière de lobbying, apporte un double avantage. Il offre la possibilité, tout d'abord de se pencher sur la nature des auteurs de l'influence. Ce volet s'avère être judicieux dans le sens où nous sommes en présence d'une institution dont l'ambivalence est évoquée et amène à se poser des questions sur la portée de leur compétence, et plus spécialement celle politique. C'est cette dernière qui permet ensuite de nuancer l'obstacle que le statut public pose à l'exercice du lobbying.

Le statut d'établissement public donne à la CCI la capacité de lever des impôts. Il lui permet aussi d'asseoir sa légitimité par le biais de sa reconnaissance légale et officielle. Cela tend à faire penser qu'elle est un interlocuteur privilégié des pouvoirs publics. Mais à la question : « *Est-ce que le statut d'établissement public fait plus facilement de votre institution un interlocuteur des pouvoirs publics ?* », les acteurs des CCI ont répondu que cela pouvait aussi les léser.

Ce désavantage évoqué résulte de leur impossibilité à être des financeurs. Le côté financier, est un aspect important du lobbying car il permet de mener des campagnes de grandes envergures (exemple : financement des campagnes électorales américaines, organisation de voyages d'affaires), sur une échelle élargie et couvrant de nombreux sujets (ce qui permet d'être partout ou sur plusieurs dossiers à la fois). Il instaure une grande différence entre le lobbying consulaire et le lobbying professionnel. Les Chambres ne disposent pas des mêmes capacités budgétaires que les lobbies car les origines de leurs ressources sont limitées statutairement. Elles ne peuvent pas, par exemple, recevoir des dons. Les services qu'elles offrent à leurs adhérents ne peuvent pas être facturés sous forme de salaire. Leur ressource fiscale a été légalement restreinte à la seule taxe additionnelle à la taxe professionnelle (TATP) avant la suppression de celle-ci⁶⁷⁶. Pour illustration, les CCI ont perçu 1,275 milliards d'euro de leur recette fiscale en 2008 alors que leur budget s'élève à plus de 4 milliards⁶⁷⁷.

⁶⁷⁶ ACFCI, <http://arist.acfci.cci.fr/ReformeCCI/faq.html#1>, consulté le 27/08/14.

⁶⁷⁷ *Idem.*

De plus, comme cela nous a été avoué, le statut public d'une institution regroupant des chefs d'entreprises a eu tendance à susciter la méfiance de l'opinion (ajoutée à cela sa grande ignorance de l'institution). Celle-ci accuse et suspecte une connivence entre les grands patrons et les politiques, et une telle accointance ne cherche donc qu'à avantager une frange de la société (les chefs d'entreprises). D'ailleurs dans l'histoire des organisations patronales et syndicales, il y a toujours eu cette idée de l'État comme « allié potentiel » du patronat⁶⁷⁸. D'un côté, il y a donc l'État et le Privé détenteurs du pouvoir et de l'autre, le prolétariat qui en est dépourvu.

Alors que les CCI se présentent comme étant « la collectivité des entreprises », l'image qu'elles donnent n'est pas toujours celle d'une institution publique supposée œuvrer pour l'intérêt public. Ces appréhensions les obligent à redoubler d'effort pour défendre leur neutralité et leur légitimité.

Leur statut a également tendance à les enfermer dans une structure rigide, comme l'évoque cet élu consulaire : « *Le statut d'établissement public est à mon avis plus un inconvénient dans la mesure où il a rigidifié le statut du personnel, ce qui est souvent handicapant. Dans le monde économique, il faut une adaptation permanente : toute rigidité sclérose l'efficacité* »⁶⁷⁹. Cela renforce notre avis sur le fait que la compétence doit s'accompagner d'une grande réactivité et d'une faculté d'adaptation pour être dans l'optimum de l'effectivité.

En plus de la limite financière, le statut juridique des Chambres de commerce et d'industrie les cantonne à un lobbying limité. À ce niveau, la concurrence ne vient pas des collectivités mais du privé comme, par exemple, les lobbies professionnels. Là encore, cela ramène à la question des moyens. C'est ce que nous confirme cet entretien⁶⁸⁰ :

⁶⁷⁸ MOREAU DE BELLAING (L.). *La légitimation du pouvoir : l'un sans l'autre*, Paris : L'Harmattan, 2005, p. 108.

⁶⁷⁹ Entretien, P.-É. FANTON, *Op. cit.*

⁶⁸⁰ *Idem.*

« De toute façon, c'est [le lobbying] très limité parce qu'on n'a pas d'argent à mettre la dedans ; au niveau des CCI, on n'a pas les gros moyens comme les cabinets des lobbies américains ; de toute façon ça nous est interdit. Tout ce qu'on peut faire c'est de tenter d'influencer en transmettant la bonne parole, par le bon canal, en essayant d'utiliser les réseaux parallèles, et ça s'arrête là ».

La décentralisation a fait des collectivités territoriales et locales des centres de décisions publiques compétents et importants qui ont eux aussi tendance à s'investir de plus en plus dans l'économie, par l'intermédiaire, par exemple des agences économiques. Cela tend à concurrencer l'activité des Chambres qui arrivent de moins en moins à faire reconnaître leur association à la prise de décision économique. Et le fait de ne pas être financeur ne les aide pas vraiment, comme nous le précise cet élu⁶⁸¹ :

« Les collectivités ont pris un peu de place...Alors comme elles étaient financeurs en plus, elles ont voulu faire de l'économie . Et ça s'est fait au détriment des Chambres parce que les Chambres, en fait, n'ont pas joué leur rôle. Donc maintenant ça repart un petit peu, ce n'est pas tout à fait vrai partout mais ça repart un petit peu. Il faut que chacun fasse son métier. ».

À ce stade, la légitimité et la compétence demeurent l'avantage du lobbying consulaire :

« D'une manière générale, le politique est très souvent peu réceptif au travail de la chambre, il y a toujours des luttes de pouvoir dès qu'il ya de l'argent, dès qu'il y a pouvoir, l'œuvre reprend leur célérité et passe à côté de l'essentiel, parce que la Chambre a très peu d'atout : c'est sa légitimité par rapport aux

⁶⁸¹ Entretien, G. DELAHAYE, *Op. cit.*

membres qui est, en plus, n'est pas entachée de parti pris entre le MEDEF, la CGPME et autres membres patronaux, il y a une réelle légitimité, une réelle connaissance des problèmes »⁶⁸².

Nous pouvons ainsi conclure en soulignant l'enjeu de la reconnaissance de la compétence et de la légitimité des CCI dans leur mission régaliennne. Ce sont les élus eux-mêmes qui le soutiennent tel que nous pouvons le voir dans cet extrait⁶⁸³ :

Q : Et dans ce cadre là, comment est-ce que les Chambre arrivent à tenir la concurrence face à de tels acteurs ?

R : C'est la compétence . C'est la compétence qui joue . La façon dont on monte les dossiers. Et puis les Chambre sont quand même les représentants des entreprises . Et aujourd'hui elles parlent le langage des entreprises. Ce qui n'est pas tout à fait le cas des élus . On peut faire de l'économie mais on ne peut rien comprendre au fonctionnement de l'entreprise . Donc, nous on est plus sur ce schéma là. On connaît les entreprises, on connaît leurs difficultés, de la plus petite à la plus grande, et donc on est apte à les représenter en fait et à essayer de trouver des solutions pour les aider. Donc on a une légitimité naturelle en fin de compte ».

Cette compétence est également soutenue par la nature de son objet, c'est-à-dire l'économie car « les citoyens sont de plus en plus sensibles à la politique économique »⁶⁸⁴. Cela confère, non seulement à l'économie, mais aussi à la mission des Chambre de commerce et d'industrie, un enjeu renouvelé et non négligeable dans l'échiquier décisionnel territorial.

⁶⁸² Entretien, P.-É. FANTON, *Op. cit.*

⁶⁸³ Entretien, G. DELAHAYE, *Op. cit.*

⁶⁸⁴ Entretien, M. PERRIER. *Op. cit.*

Le statut juridique des Chambres de commerce et d'industrie les borne à une mission et un rôle qui ne peuvent pas toujours lutter quand il est question de rapport de force. Quand il faut faire de l'influence, les CCI peuvent-elles réellement être compétentes ? Possèdent-elles la force adéquate pour marquer leurs empreintes ? À l'écoute des différentes réponses que nous avons pu récolter, il apparaît que non. C'est ce que nous pouvons constater dans l'aveu de cet élu de la CCI de Lyon⁶⁸⁵ :

« Comme je l'ai expliqué, notre seul pouvoir d'action est un pouvoir de faire remonter les informations : remonter à travers les médias, à travers les discours des uns et des autres, sinon seule la capacité. Alors quand on parle d'influence, c'est une tentative d'influence ; on a la volonté d'influence, maintenant on n'a pas les moyens. On n'a rien d'autre à proposer à part cette influence, puisqu'on ne peut imposer les choses ; on n'a pas le droit de retour, d'obligation de consultation, on n'est pas force de proposition. Tout ce qu'on peut faire c'est essayer d'influencer ».

Les prérogatives consulaires sont ainsi la propre limite de l'activité d'influence des CCI. Elles doivent s'investir et se mobiliser pour que les résultats recherchés atteignent leur objectif : *« Cela nous force précisément à justifier notre existence »*, nous confie-t-on à Saint-Etienne, avant d'ajouter les moyens pour y parvenir : *« par de l'imagination, par de la pertinence dans les propositions, par une plus grande efficacité, par un plus grand dynamisme »*⁶⁸⁶. Mais en admettant que le lobbying pourrait être un moyen envisageable pour réaliser cette ambition, cela signifie qu'il faudrait une approche moins complexée de celui-ci.

2. L'appréhension de la pratique

Comme nous avons commencé à le voir précédemment, la représentation et la défense d'intérêt sont deux choses différentes. Cette dissociation a été fortement

⁶⁸⁵ Entretien P.-É. FANTON, *Op. cit.*

⁶⁸⁶ Entretien, L. COLRAT, *Op. cit.*

remarquée dans le cas des Chambres de commerce et d'industrie. Si la première a été unanimement accepté et revendiqué comme étant une de leurs missions fondamentales, la seconde a été directement citée par certains élus consulaires que nous avons rencontrés comme relevant plus du rôle des syndicats patronaux et des groupes de pression. Les CCI admettent être un groupe d'intérêt mais sont plus réticentes à être vues comme un groupe de pression. Par conséquent, nous nous sommes heurtés, maintes fois, à une fin de non recevoir dès que la question du lobbying a été abordée et suggérée, que ce soit de façon directe ou indirecte. Ce qui nous amène à caractériser le lobbying consulaire comme étant une pratique qui reste à définir et à assumer.

Ce qui ressort surtout de notre enquête, sur le point précédemment évoqué, ce n'est pas moins l'aversion vis-à-vis de la pratique que la crainte du mot en lui-même. Ce n'est pas tellement faire du lobbying qui pose problème, c'est plutôt de le dire. Voici, comment, à travers nos entretiens, nous avons pu aboutir à ce constat. En posant immédiatement la question du lobbying, nombreux sont ceux se sont insurgés et ne voulaient ni en parler ni en entendre parler. Nous avons alors modifié notre méthode d'approche en taisant le mot tant craint et nous avons plutôt décrit des moyens et des techniques qui entrent dans le cadre de l'activité d'influence. Même si ceux-ci n'ont pas tous fait l'unanimité, il faut constater que grâce aux témoignages de nos enquêtés sur ces procédés, nous avons pu observer que les CCI peuvent être amenées à exercer des actions d'influence, à des degrés divers, sur les pouvoirs publics. Pourtant, il a suffi parfois d'introduire le concept à nouveau dans la conversation pour que ces actions d'influence soient niées. L'extrait de l'entretien suivant illustre bien ce fait⁶⁸⁷ :

Q : Vous avez parlé de l'influence des Chambres de commerce , quelle sera la portée des influences des Chambres de commerce avec cette compétence [économique]qui soutient les différentes Chambres de commerce ?

⁶⁸⁷ Nous l'avons choisi car parmi nos enquêtés, et sur cette question précise, cet élu consulaire n'a pas joué sur les mots et n'a pas tourné autour du pot. Nous n'avons pas ressenti le langage institutionnel auquel nous avons eu souvent droit.

R : L'influence, je n'aime pas trop le terme « influence » ; il y a un peu un terme vicieux dans l'influence. J'aime mieux l'impression.[...]

Q : Vous n'avez pas beaucoup aimé que je parle du lobbying [...]. Pourtant quand je regarde le site des la CCI, je vois bien représentation d'intérêt, défense d'intérêt, je suis tentée de dire « c'est un lobbying ». C'est vrai que chaque personne a une définition de se faire un lobbying, pour vous est-ce que la Chambre de commerce fait du lobbying ?

R : Non, je ne représente pas la Chambre de commerce, car la Chambre de commerce est un ensemble d'individus, individu d'une personnalité différente. Chaque être a une façon de s'exprimer, une façon de ressentir, il y a une différence. Donc je pense que sur les 63 élus on a tous des idées différentes, une façon d'aborder le monde économique, ce qui est intéressant, chacun peut être marqué. Lobbying, oui, pourquoi pas, mais je suis trop pur pour comprendre des termes comme ça.

Une telle position n'a pas été isolée et est plutôt partagée par la majorité des personnes que nous avons pu entendre lors de nos entretiens. Et même si certaines réponses n'ont pas tout le temps été aussi directes, la méfiance envers le terme s'est bien fait ressentir. Les facteurs de l'ancienneté de l'institution et de la taille de la circonscription représentée n'ont ainsi pas l'air de peser fortement sur la position des élus. Néanmoins, et *a contrario*, nous avons remarqué que la fonction externe à la CCI occupée peut jouer. Nous avons pu voir, par exemple, que celui qui a été le plus favorable, jusqu'à parler de l'élu militant est celui qui est chargé du marketing territorial dans son entreprise. Sans tomber dans la généralisation, la coïncidence n'en est pas forcément la raison. Une étude à une plus grande échelle sur ce sujet peut être intéressante pour voir si les deux points peuvent être liés.

Face à une réelle volonté d'être plus décisives dans le processus de décision publique, les institutions consulaires sont partagées entre la crainte des retombées que la connotation péjorative du lobbying pourraient avoir sur elles, et la conscience des changements qu'a connus le processus de décision publique ainsi que la configuration des acteurs. La place croissante qu'acquiert de plus en plus l'économie, de même que le rôle grandissant des collectivités locales et territoriales en la matière poussent déjà les CCI à vouloir se démarquer. La pratique reste tout de même assez

floue, du moins dans la façon que les CCI ont de la présenter. Elle se rapproche parfois de la relation publique, et emprunte aussi le chemin du militantisme, tout en se référant à l'action collective. Quoi qu'il en soit, « désormais, les débats se concentrent moins sur l'existence de cette action collective que sur les conditions de sa réussite »⁶⁸⁸. Il faut se pencher beaucoup plus sur les moyens, comme le concède cet interlocuteur lors d'un entretien : « *Le lobbying ne doit pas se baser uniquement sur l'étiquette Chambre de commerce. Je pense qu'on réussira si on montre que nous sommes les sachants. Nous sommes les sachants de la cause et en utilisant les moyens modernes d'étayer notre connaissance, étayer notre discours plutôt* »⁶⁸⁹. C'est la raison pour laquelle, nous nous focalisons sur le répertoire d'action, pensant que celui-ci équivaut à la concrétisation de l'action collective des groupes d'intérêt.

Cette sorte de nébuleuse que la profusion des termes crée autour de la pratique risque d'accroître encore plus la confusion et d'alimenter par la même occasion le cercle vicieux confusion – méconnaissance – méfiance. Une démarche pour poser un cadre et des éléments plus clairs à l'activité d'influence, dans le cadre d'une réelle défense et non plus uniquement de représentation de l'intérêt économique, peut être une base à l'efficacité de celle-ci.

Le lobbying en tant que moyen participatif et communicatif est assez récent au niveau des Chambres de commerce et d'industrie. À la base, elles n'ont pas été créées pour cela. Mais c'est une activité qui s'est imposée à elle avec les mutations de la configuration du monde sociopolitique contemporain. Il est également devenu nécessaire à cause d'une période d'engourdissement des CCI, comme nous le précise cet élu : « *les Chambres de commerce se sont endormies complètement. Elles sont devenues une espèce de club où les élus ne travaillaient pas ou peu, ils étaient là plutôt pour le côté honorifique (...). Enfin là, les Chambres se sont endormies comme d'autres organisations se sont endormies gentiment. Et donc petit à petit elles perdaient leur substance quoi, de leur compétence, de leur substance* ». À partir de là, il a fallu se motiver et se mettre en action pour redonner aux Chambres leur place dans l'espace public et le processus décisionnel. Face aux changements auxquels les

⁶⁸⁸ OFFERLÉ (M.). « L'action collective patronale en France, 19^{ème}-21^{ème} siècle. Organisation, répertoire et engagements », *op. cit.*, p. 84.

⁶⁸⁹ Entretien, A. MARCON, *Op. cit.*

elles doivent faire face, à l'instar des fusions et des suppressions de certaines d'entre elles, leur rôle et leurs missions de représentation ont besoin d'être réaffirmés, sinon même revus. C'est dans ce sens que le directeur général de la CCI de Savoie nous a confié son opinion. Selon lui, « *il faut exercer la mission de représentation. Sans cela, il n'y a aucune légitimité à la décision prise* »⁶⁹⁰. Même si le lobbying n'est pas forcément ce à quoi les personnes interrogées font référence, notre analyse a posé comme hypothèse qu'il peut en être une des incarnations.

La pratique n'est pas toujours assumée au sein des Chambres de commerce et d'industrie. La plupart du temps, il s'agit plus de la peur du mot que le rejet de l'activité elle-même. Pourtant, les possibilités qu'elle peut apporter à l'action politique consulaire n'est pas ignorée, allant même jusqu'à parler des avantages que le lobbying consulaire possède. À la comparaison avec celui émanant d'une organisation privée et/ou professionnelle, celui des CCI est jugé plus avantageux :

⁶⁹⁰ Entretien, J.-P. BASTE, *Op. cit.*

**Extrait d'un entretien avec un élu consulaire de la CCI de Saint-Étienne
Montbrison⁶⁹¹**

Q : Mais je suppose que par rapport à un lobbying courant comme feraient peut être des organismes privés, est-ce qu'il y a une particularité du lobbying fait par les CCI ?

R : Je ne crois pas. Je crois que c'est très proche de ce qui peut être fait ailleurs. Nous, le seul registre, c'est qu'on a un registre extrêmement large. Donc si une entreprise ou une organisation va faire du lobbying, elle va le faire sur un sujet particulier, qui est en fait son objet. Nous on a un objet très large, le développement économique c'est très très large. Et donc on a aussi un lobbying très très large. Et donc premièrement toute partie locale, ça c'est clair et puis tout territoire pratiquement. La particularité c'est ça, c'est qu'on est en fait sur des sujets très larges et on ne cible pas obligatoirement une personnalité quelconque. Si on fait du développement économique, on va le faire avec les gens de la ville mais quelques soient leurs bords. Là on va rencontrer tous les candidats à la mairie de Saint-Étienne. Donc on est dans ce schéma là.

Q : Et est-ce que du fait du statut même des Chambres (en tant qu'établissement public, en tant que représentant de l'activité économique) fait que le lobbying des Chambres passe mieux ? Soit plus efficace ?

R: Alors ça dépend. Ça dépend parce qu'en fait, les Chambres qui ne l'entretiennent pas, qui le font pas, ont plutôt tendance à perdre même leurs prérogatives économiques au profit des collectivités locales qui souhaitent faire de l'économie en fait alors qu'elles peuvent faire de l'accueil d'entreprise ; mais en fait en parlant véritablement du travail économique c'est les Chambres. Si la Chambre n'exerce pas en fait son...son pouvoir, elle le perd. Si elle le perd, il y a d'autres organisations qui vont se créer pour la remplacer. Donc il faut absolument qu'elle le garde, et le mettre en avant et puis...et pour ça il faut qu'il y ait des élus qui soient présents et qui travaillent là-dessus.

⁶⁹¹ Entretien, G. DELAHAYE, *Op. cit.*

À ce stade, nous avons bien pu noter la position mitigée que les CCI ont face à la nécessité de renouveler leur capacité à représenter et protéger l'intérêt des entreprises à travers le lobbying. Cette position peut-elle être amenée à évoluer ?

B. Les perspectives d'adaptation

Face au criticisme et la suspicion des CCI face au lobbying, pour toutes les images que celui-ci véhicule, il faut reconnaître que l'évolution du contexte politique aboutira de plus en plus à l'ouverture à ce phénomène. Cela appelle à considérer des perspectives sur la pratique de l'influence, et notamment sur les cibles de celle-ci.

1. Les alternatives au dirigisme

Les sociétés modernes sont de plus en plus des sociétés de groupe d'intérêt. Cela implique le passage d'un État centralisateur vers un État arbitre ou régulateur. Dans quelle mesure cela pourrait-il être envisageable en l'occurrence ? Le lobbying, en tant qu'activité d'influence exercée par ces groupes est alors aussi amené à connaître une expansion face à laquelle les politiques, et plus spécialement les politiques, devront redéfinir leur position. Nous allons d'ailleurs soulever et détailler cet aspect précis dans la deuxième partie de notre travail de recherche.

Pour l'instant, nous tenons à examiner les différents enjeux de la pression dans le système dirigiste dans lequel est située notre étude. De par sa définition même, le lobbying ne peut se dissocier de l'idée de pression. Les stratégies de lobbying sont amenées à se baser, directement ou indirectement, ouvertement ou de façon plus cachée, essentiellement sur la pression. C'est d'ailleurs l'exercice de cette pression intrinsèque à l'activité qui suscite la méfiance et la suspicion non seulement des politiques mais aussi celle de l'opinion publique.

Dans les pays et systèmes politiques où le lobbying est légitimement et légalement reconnu, la pression est considérée comme en faisant partie intégrante. Il n'y est pas question de l'en exclure mais plutôt de définir ses champs de compétences et ses limites. À titre d'exemple, au niveau fédéral le Canada possède

une loi sur lobbying qui identifie les activités devant faire l'objet d'un enregistrement⁶⁹². Il s'agit essentiellement de celles relevant de la communication orale ou écrite auxquelles se livre un lobbyiste rémunéré. Au niveau des provinces, le système québécois soutient le « lobbyisme » par la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*. La loi québécoise ne se limite pas à identifier les cibles auprès desquels peuvent être pratiqués le lobbyisme ni à obliger les lobbyistes à s'inscrire sur un registre public. Elle encadre également l'activité en soumettant les lobbyistes à un code de déontologie en addition au respect des interdictions légales existantes (relatives au trafic d'influence et à la corruption, par exemple). Parmi les règles imposées par le Code de déontologie, la possibilité de faire pression est implicitement admise. En effet, seule la « pression induue », c'est-à-dire abusive ou exagérée, est proscrite par le Code. Cela équivaut à admettre officiellement toute forme de pression respectant cette condition. Pour la province de l'Ontario, la matière est régie par la *Loi de 1998 sur l'enregistrement des lobbyistes*⁶⁹³. Celle-ci identifie le lobbying comme étant l'activité rémunérée du lobbyiste qui, de par ses communications avec le titulaire d'une charge publique, tente d'influencer la prise de décision sur des questions spécifiques dans le domaine réglementaire ou législatif. Ces démarches visent à instaurer une transparence permettant d'identifier ceux qui exercent la pression ainsi que leurs cibles et leurs moyens.

Il existe également le système d'un Code de bonne conduite. Il est, en l'occurrence, inscrit dans le règlement intérieur et applicable aux groupes d'intérêt auprès du Parlement européen⁶⁹⁴. Fonctionnant par un système d'accréditation, il fixe aussi des obligations et des prescriptions aux lobbyistes sous peine de perte de leur laissez-passer. Sans mentionner explicitement le terme de pression, il se cantonne à

⁶⁹² Pour consulter la version complète, v. le site du gouvernement du Canada : <http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/L-12.4/>.

⁶⁹³ Pour consulter la version complète, v. le site du gouvernement de l'Ontario : http://www.e-laws.gov.on.ca/html/statutes/french/elaws_statutes_98l27_f.htm.

⁶⁹⁴ Voir *Parlement européen : règlement intérieur* in *Journal officiel* n° L 049 du 19/02/1997, Annexe IX : dispositions d'application de l'article 9, paragraphe 2 - Groupes d'intérêts auprès du Parlement européen, pp. 76 et s.

prohiber les démarches malhonnêtes des lobbyistes pour obtenir des informations. L'appréciation de ce qu'est la pression est donc laissée libre dans la limite où les lignes de la malhonnêteté (cela peut être par exemple l'offre de don et de libéralités aux députés interdite par l'art. 2 de l'annexe I du Règlement intérieur du Parlement européen) ne sont pas franchies. En tout cas, l'interdiction de la pression n'est pas expressément formulée dans le code.

L'exercice de cette pression comporte des dérives telles que le harcèlement ou la corruption et ajoutent à l'antipathie des acteurs politiques, cibles de ces pressions, envers leurs instigateurs. Ceci explique sans doute la vision du lobbying, en l'occurrence française, comme danger et ses acteurs comme perturbateurs de la mission souveraine de protection et de garantie de l'intérêt général de l'État et de ses serviteurs. À ce propos, il est important de souligner un fait que nous considérons comme révélateur de la persistance d'une résistance des politiques au lobbying malgré l'existence d'un tournant positif en faveur de l'activité. Le législateur français montre de plus en plus une volonté de connaissance – que nous dissocions bien ici de la reconnaissance car cela voudrait dire une pleine acceptation, ce qui est encore loin d'être le cas – du lobbying. Cela se traduit par la saisine de la question dans les groupes de travail parlementaires. Accepter et proposer d'en parler doit être noté comme notable eu égard à la position de l'idéologie politique française sur ce type d'activité.

La production d'un rapport d'information sur le lobbying ne doit pas être considérée comme anodine dans le contexte français, même si les motivations ne tiennent pas d'une quelconque modification de l'idéologie et du système politique, ou d'une volonté de renverser la situation légale des groupes d'intérêt, mais plutôt d'une nécessité de se mettre au minimum au diapason avec les nouvelles exigences politiques mondiales et internationales. Nous avons, à ce titre, pensé qu'il est intéressant de recueillir l'avis d'une parlementaire qui est familière du sujet. Ancienne professeur d'anglais et d'économie, Geneviève FIORASO, est une femme politique engagée (adjointe au Maire de Grenoble à l'économie, l'emploi, l'université et la recherche et 1ère vice-présidente de Grenoble-Alpes-Métropole depuis 2001 après avoir débuté en tant que chargée d'information au cabinet de l'ancien maire de Grenoble Hubert DUBEDOUT, puis son attachée parlementaire),

elle est aussi depuis 2003 présidente directrice générale de la Sem Minattec Entreprises (plateforme de valorisation industrielle du campus d'innovation Minattec, dédié aux micro et nanotechnologies). Elle n'est pas non plus étrangère au monde de l'entreprise eu égard à son expérience de cadre marketing à France Télécom Grenoble où elle était en charge des marchés émergents dans le secteur social-santé (2001 – 2004). Mais ce qui nous intéresse surtout ici, c'est son statut de députée de la première circonscription de l'Isère (depuis 2001). Conséquemment à cette fonction, elle est devenue membre de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire de l'Assemblée nationale.

Interrogée sur l'origine d'un tel rapport parlementaire, à la production de laquelle elle a participé, elle a déclaré : « *Parce que ça fait débat. Un débat pour savoir si on doit mieux organiser les consultations* »⁶⁹⁵. Et même si elle ne pense pas qu'une réelle suite sera donnée au rapport, le sujet restant tabou, il est pour nous important de le remarquer dans le sens où il constitue un élément de lecture du système politique. Il permet de rendre compte des influences qui pèsent sur ce dernier et ce que celles-ci produisent au niveau des politiques.

Ce rapport d'information admet l'existence de l'activité et le rôle qu'il peut jouer dans l'action politique contemporaine. Cela résulte essentiellement de l'influence européenne qui amène de plus en plus les groupes d'intérêt, groupes de pression et lobbyistes à sortir de l'ombre et la reconnaissance de l'importance du rôle qu'ils jouent dans la production de la décision politique. La notion de gouvernance tend, de plus, à les placer dans une position incontournable dès lors qu'il s'agit de produire une décision politique éclairée, démocratique et proche du terrain dans un souci de pallier à la complexification croissante de l'action publique. Encore loin d'arriver au même niveau d'acceptation que celle existant au sein des instances européennes (et d'autres pays européens comme, par exemple l'Allemagne), les députés français conviennent, non sans limites⁶⁹⁶, du service que pourraient rendre l'information apportée par le lobbying à l'élaboration d'une loi juste et efficace.

⁶⁹⁵ Entretien, députée de l'Isère, Commission des affaires économiques de l'environnement et du territoire, Grenoble.

⁶⁹⁶ La principale limite est le confinement des groupes d'intérêt dans un rôle purement informatif.

Là où notre remarque veut aboutir est que même si l'existence d'un tel rapport démontre un assouplissement dans la conception rigide du lobbying dans le système sociopolitique français, elle ne permet pas de constater un changement de position profond. En effet, il ressort de la lecture et de l'analyse de ce document de 119 pages une volonté, de la part de ces auteurs, de redéfinir le lobbying de sorte à ne tenir compte que de son rôle informatif. De ce fait, le rapport d'information, même s'il prône de favoriser le lobbying au lieu de le craindre, s'attèle essentiellement à encadrer, voire même limiter, l'accès des représentants des groupes d'intérêt à l'Assemblée nationale. Il identifie de cette façon quels groupes peuvent ou non y avoir accès. Il n'est pas vraiment question des moyens qui pourraient être mis à la disposition des groupes d'intérêt et des lobbyistes pour participer directement ou indirectement aux travaux des groupes parlementaires, mais plutôt d'un recensement permettant d'être accrédité. Cette accréditation ouvrirait un droit d'entrée permanente ou ponctuelle et permettrait alors d'avoir accès aux documents parlementaires ou encore d'être présent en tant qu'auditeurs à certaines réunions.

Malgré tout, il transparaît de ce document qu'il prévaut encore un sentiment sceptique vis-à-vis du lobbying et de ses acteurs, qui sont ici cantonnés dans un rôle passif. Ce qui diverge bien du fondement originel du lobbying qui est d'agir pour obtenir un résultat politique.

Dans la conception des élus français, la pression ne peut pas être un élément constitutif d'un lobbying légitime. Seul le caractère informatif, et qui reste à la demande, peut justifier la présence de certains groupes d'intérêt et lobbies dans les institutions de la République. Faire du lobbying n'équivaut donc pas à faire pression mais uniquement à informer les pouvoirs publics quand ceux-ci émettent le besoin d'être informés. Il apparaît ainsi que la place de l'information est primordiale dans l'étude du lobbying dans le cadre français. Aussi est-il logique et capital d'y analyser le poids de l'information.

Le cas des Chambres de commerce et d'industrie sert bien cet objectif. L'information fait partie inhérente de la vie et des missions des institutions consulaires. En tant que structure représentative des intérêts des entreprises - et donc ceux de l'économie - de son territoire, elles sont amenées à produire des services basés sur leur connaissance et compétences économiques, tout d'abord à leurs

ressortissants mais également, elles ont pour rôle d'être un vecteur de paroles, d'avis, d'opinions, de constats, de faits auprès des pouvoirs publics. L'échange d'informations aussi bien en interne qu'en externe se trouve au cœur de la vie consulaire. Les Chambres consulaires se trouvent ainsi au carrefour entre les entreprises qu'elles représentent et les pouvoirs publics auprès desquels les intérêts des entreprises doivent être représentés. Elles peuvent, de ce fait, être considérées comme un gestionnaire et distributeur d'information auprès à la fois de leurs membres et des autorités publiques. Nous avons contacté Michel PERRIER, directeur du développement des entreprises à la CCI de Savoie. C'est ainsi qu'il présente le rôle d'un élu consulaire:

« Il y a deux missions principales : descendre les informations principales quand il y a des idées et qui sont prises en charges par la Chambre de Commerce, relayer les territoires en terme d'information, et également remonter l'information dans tout le territoire de la France au niveau des Chambres de commerce »⁶⁹⁷.

Cette position d'interface est un des éléments phares de la mission de représentation d'intérêt dont les Chambres sont investies⁶⁹⁸. C'est une mission clairement marquée dans leur statut. C'est aussi un point qui a été fortement évoqué et soutenu, à maintes reprises, par les élus consulaires rencontrés au cours de l'enquête sur terrain. Cette capacité à être une interface, un lieu d'échange d'informations, est présentée comme étant une des pierres angulaires de la légitimité et la compétence revendiquées par les CCI dans leurs relations avec les pouvoirs publics.

Nous retenons dans notre analyse que cette relation des CCI avec les pouvoirs publics s'incarne dans le cadre d'une forme de lobbying. Dans le souci de mener à

⁶⁹⁷ Entretien, M. PERRIER, permanent consulaire, Direction du développement des entreprises, Directeur, CCI de Savoie. Il y est actuellement Directeur Industrie et développement.

⁶⁹⁸ Art. 710-1, *Code de commerce*.

bien leur mission de représentation, les CCI cherchent, à travers les moyens dont elles disposent, à ce que les décisions publiques et politiques prises ne lèsent pas les intérêts des entreprises du territoire. À la lumière des buts poursuivis auxquels sont alloués des moyens, il s'agit bien ici d'une situation de lobbying⁶⁹⁹. L'identification de ces moyens fait d'ailleurs partie des résultats attendus de la présente thèse. Cela nous amène à considérer le rôle d'interface comme étant un moyen pour les Chambres consulaires de maintenir leur interaction avec les pouvoirs publics et de remplir leur mission représentative.

L'idée du contre-pouvoir accompagne également le débat sur le rôle des groupes d'intérêt dans la démocratie. Dans la conception américaine, ce souci de contrebalancer les prérogatives des autorités politiques a été un des fondements de leur légitimité. Le lobbying est ainsi perçu comme étant un garde fou, mais pouvant aussi de soutenir le travail politique : « souvent déclaré le cinquième pouvoir, après celui de la presse le lobbying se distingue cependant des quatre autres en ce qu'il procède de chacun d'eux. Il part d'une idée simple : laisser les professionnels intéressés évaluer et faire connaître les impacts des modifications législatives, réglementaires ou communautaires qui les concernent. À cet égard, sa

⁶⁹⁹ Rappelons les objections qui ont été soulevées à l'évocation de l'existence du lobbying consulaire. La réfutation a aussi bien émané des Chambres de commerce et d'industrie elles-mêmes (à travers certaines personnes interrogées lors des entretiens) que de la littérature scientifique. Pour aller plus loin, voir la thèse de Grégory HOUILLON (2008) intitulé *Lobbying en droit public*. L'auteur y soutient que le lobbying doit résulter obligatoirement d'un acteur privé et ne peut pas concerner les Chambres de commerce et d'industrie. Nous prenons le parti, dans notre analyse, de nous référer à l'hypothèse selon laquelle le lobbying consulaire existe. Nous nous basons effectivement, dans notre étude, sur la mobilisation de moyens et ressources destinés à influencer une décision publique et/ou ses acteurs pour caractériser le lobbying. Le lobbying étant surtout posé ici comme étant l'activité d'influence visant à orienter la décision publique. Cette position volontairement choisie ne passe pas, cependant, outre l'origine de l'activité. Nous excluons, par contre, l'existence d'un lobbying émanant d'un détenteur, en partie ou en totalité, de l'autorité publique car la possession de celle-ci le situe automatiquement dans la catégorie des cibles et non pas des acteurs de l'influence. Conformément à la présentation des Chambres de commerce et d'industrie faite dans la partie précédente et convenant de leur statut hybride, ces dernières appartiennent à la catégorie des acteurs et non pas des cibles du lobbying. Par conséquent, le lobbying consulaire peut bel et bien exister.

professionnalisation croissante ne peut amener qu'à lui donner ses vrais titres de noblesse »⁷⁰⁰.

Tout ceci montre, qu'il y a plusieurs éléments qui encadrent et expliquent la définition, la portée et les limites de l'exercice de l'influence. C'est un phénomène qui s'impose de plus en plus aux politiques eu égard aux différentes impulsions auxquelles l'État moderne est soumis. Même dans un système dirigiste et centralisateur, des redéfinitions se réalisent poussant à réévaluer le rôle que l'appareil étatique est amené à jouer et les possibilités de la réalisation de celles-ci. La place croissante que la société civile occupe dans la vie politique amène les États à être de moins en moins dirigiste pour devenir régulateur, s'appuyant plus sur des acteurs techniques externes à son appareil afin de rendre la décision publique plus ouverte et plus efficace.

2. La notion de cible pour caractériser le lobbying

L'existence d'un lobbying consulaire peut paraître étrange, en tout cas, il est assez particulier, du fait essentiellement de la nature même des compagnies consulaires. Dans sa thèse, Grégory HOUILLON (2008) a catégoriquement rejeté la possibilité de parler de lobbying dans le cas des Chambre de commerce et d'industrie. Pour lui, ces dernières n'ont pas cette vocation dans la mesure où le lobbying ne peut émaner que d'une entité entièrement privée.

Cette position est justifiée par le principe que deux entités de statut public ne peuvent pas s'influencer l'une l'autre. Il ne peut pas être question de lobbying dans l'interaction, par exemple, entre un cabinet ministériel et un député, ou encore d'un ministre sur une collectivité territoriale. Si nous appuyons fortement cette dernière idée, le cas des Chambres de commerce et d'industrie nous amène à la nuancer en affirmant que malgré leur statut d'établissement public, nous identifions des critères supplémentaires pour démontrer qu'il est bien pertinent, en l'occurrence, de parler de lobbying. Nous soutenons que la limite de ce contingentement de l'activité d'influence se trouve dans la finalité et la cible du lobbying.

⁷⁰⁰ PREVOST-TESTART (D.-C.), *Op. cit.*, p. 33.

Il est vrai qu'il ne peut y avoir de pression entre deux entités publiques dans le sens où toutes deux sont, même à des degrés différents, détentrices d'un pouvoir de décision. Or le lobbying, en le définissant par l'action influence d'un groupe sur les pouvoirs publics souligne le fait que dans ce schéma, l'action se passe entre deux parties dont l'une ne possède pas des prérogatives décisionnelles. C'est dans cette optique que nous estimons que le statut public des CCI ne suffit pas à les exclure entièrement du lobbying puisque malgré leur statut, elles ne disposent pas de prérogatives régaliennes et indépendantes dans la production des politiques publiques économiques. Leurs avis n'étant que consultatif (CHATRIOT, LEMERCIER)⁷⁰¹ et obligatoire dans seulement des cas bien définis, elles ne peuvent pas, à elles seules, produire une décision publique. Elles peuvent uniquement tenter d'orienter les pouvoirs publics dans l'établissement de leurs décisions qui sont assorties de l'autorité de la puissance publique.

Partant de notre postulat de départ, nous définissons aussi le lobbying non pas uniquement par le statut de son origine. Nous tenons également compte de la présence d'un acteur dépourvu du pouvoir politique de décision, des techniques et moyens d'actions sensés produire des effets sur les détenteurs de la puissance publique, ainsi que les cibles qu'il vise. Nous avançons présentement qu'il y a une forme de lobbying dans l'activité consulaire. Même s'il émane d'un acteur non habituel, c'est-à-dire un établissement public, du fait même de l'objectif d'influer sur la décision publique et de la dépendance de la protection de l'intérêt qu'il défend à une autorité décisionnelle publique, il y existe bel et bien.

Bien que le lobbying ne soit pas toujours ouvertement avancé, le fait d'interagir avec les pouvoirs publics, plus précisément de mener une action politique envers ces derniers, pour orienter leur décision dans le but de préserver l'intérêt économique du territoire est fortement revendiqué. Et cette action politique d'influence revêt parfaitement des critères du lobbying. La revendication majoritaire des élus est d'être plus souvent et mieux associés à la décision publique. Certains élus dans ce cas invoquent leur lobbying comme moyen pour assurer leur présence dans les arènes de

⁷⁰¹ CHATRIOT (A.), LEMERCIER (C.). *Op. cit.*

prise de décision. Les institutions consulaires sont convaincues de leur vocation à être un acteur de politique publique en matière économique, mais constatent que dans la pratique, ce n'est pas toujours évident, beaucoup reste encore à faire.

Autant la compétence de la CCI repose sur sa légitimité du fait de sa structure élective, autant son lobbying y puise sa force. Cette légitimité n'est pas uniquement due à l'élection de ses membres et à la taille de l'intérêt qu'elle représente (ramené au nombre de ses ressortissants et de la taille de sa circonscription), elle résulte également de sa mission de service public dont un des principes est la gratuité.

Cette légitimité se traduit par le caractère neutre revendiqué par les CCI. Cette neutralité se traduit par l'absence de tout aspect financier de son activité et de sa mission. Alors que la finance tient un rôle important dans le lobbying, cela n'est pas le cas dans le lobbying consulaire. Et au lieu de désavantager les CCI qui ne sont pas financeurs, cet argument est présenté par eux comme garant de leur neutralité et donc de leur légitimité. Voici comment un élu l'explique⁷⁰² :

« C'est plutôt un avantage. Dès l'instant qu'il y a de l'argent, obligatoirement il y aura un revers. Premièrement parce que les gens changent, et quand on a affaire avec des élus, ça change régulièrement. Il faut certes des activités de lobbying, des activités de lobbying de compétence, pas un lobbying d'argent. Et ça c'est mieux. C'est mieux parce qu'à long terme c'est beaucoup plus payant et si jamais il y a un retournement de situation politique, on ne peut jamais accuser les Chambres d'avoir aidé telle ou telle personne (...). C'est plus neutre et personne ne peut reprocher à la Chambre d'avoir acheté quelqu'un . ».

Cette neutralité financière due au caractère d'établissement public est ainsi présenté par les CCI comme un point positif pour leur légitimité. En réalité, ce statut n'est pas vraiment ressenti comme un inconvénient. Un autre avantage qui en

⁷⁰² Entretien, G. DELAHAYE, *Op. cit.*

découle est la délégation de service public. Il y a également la mission de service public qui les caractérise. Tout cela forme un ensemble d'arguments pesant en faveur de leur légitimité, et par conséquent celle de leurs actions, notamment le lobbying.

Pour terminer sur ce sujet, et afin d'illustrer les réalités de notre terrain quant à la perception de nos multiples enquêtés sur le lobbying, voici un tableau regroupant les diverses visions que nos enquêtés ont du lobbying et de son univers. C'est en recoupant les entretiens semi-directifs qu'il a été réalisé.

Synopsis de la perception du lobbying par les élus des CCI

Nomenclature	Valeurs positives	Valeurs négatives
Lobbying	Éclairage, contact, champ d'action large, pouvoir, compétences, action, constructif, faire de la politique économique	Impur, contact avec un lobby, contact avec certains et pas d'autres, critiquable, argent, scandale, pervers, collusion, défiance, pas très percutant, pas très ciblé, méfiance, gros mot, scandale, tabou
Influence	Impression, compétence, équipes, réseau, soutien.	Vicieux, lobby.
Représentation d'intérêt	Connaissance des attentes et des besoins, présence, service, communication, orientation, parlement économique, interface, aide technique, équipe, collectif, parlement économique.	Intérêt, partisan, interface.
Groupeement d'intérêt	Économique, service.	Péjoratif

Titre II. Le lobbying : un processus participatif ?

L'attention que nous accordons aux moyens de la participation au sein d'une démocratie répond à l'intérêt que nous avons longtemps porté sur l'administration publique et l'appareil d'État. Après être passé par la compréhension des rouages juridiques de celui-ci ainsi que de la place des citoyens dans un système démocratique, ce qui nous intéresse aujourd'hui c'est d'analyser le fonctionnement d'une démocratie considérée comme étant le cadre de l'interaction codifiée et réglementée de l'Administration et de la société civile. Il n'est pas uniquement question du régime politique ou de la forme de gouvernement, mais également de la dimension citoyenne et culturelle de celle-ci. Le contexte sociopolitique dans lequel nous nous trouvons lors de nos précédentes études nous amena à l'idée que même si la conception de la démocratie comme étant « le gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple » n'est pas à débattre, les chemins y menant, sa mise en œuvre concrète et ses acteurs devaient être variés, notamment en fonction du système d'idée politique et l'héritage historique qui prévalent dans chaque cas. C'est ainsi que la place et le rôle des acteurs non-étatiques dans le processus décisionnel est devenu le cadre de notre présente recherche.

Les groupes remplissent une fonction représentative et permettent l'expression et la protection d'intérêts diversifiés. À travers leurs actions, les pouvoirs publics peuvent rester informés dans lors des divers décisions et choix qu'ils ont à produire. De plus en plus, même en France, leur raison d'être n'est plus ignorée dans le sens où leur implication peut être bénéfique à l'État qui a ainsi intérêt à les associer à la fabrique de la loi. L'avantage est qu'en « acceptant leur implication dans les processus décisionnels, l'État légitime ses autorités et ses législations d'une part, et conforte l'adaptation et l'application des normes aux situations particulières considérées d'autre part »⁷⁰³.

⁷⁰³ BASILIEN-GAINCHE (M.-L.). « Gouvernement par le peuple, gouvernance par les intérêts ? », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], 4 | 2013, mis en ligne le 10 décembre 2013, consulté le 28 juillet 2014. URL : <http://revdh.revues.org/239>., p. 7.

Le lobbying, en tant qu'activité d'influence des groupes de pression auprès des décideurs politiques, constitue un outil pouvant être associé à l'idée de la participation. Dans le contexte sociopolitique moderne, ce n'est plus uniquement un concept à craindre mais de plus en plus un dispositif mettant en contact pouvoirs publics et groupes d'intérêt. « Les groupes de pression vont fournir au député une ouverture sur des milieux sociaux qu'il ne fréquente guère, des informations sur des professions qu'il ne connaît pas. (...) Bien souvent, ce sont eux qui vont souligner un vide juridique et faire comprendre la nécessité de le combler. (...) À eux aussi de souligner les conséquences néfastes d'une disposition d'un projet de loi. »⁷⁰⁴. Les groupes de pression sont alors considérés dans leur dimension d'accompagnement et d'information dans le but d'éclairer le travail décisionnel et/ou législatif. Cela ouvre aux citoyens et à ceux qui représentent leurs intérêts la possibilité de participer, jusqu'à certaines limites, à l'action publique.

Tout cela explique pourquoi il est intéressant d'aborder cette notion de la pratique d'influence dans le cadre d'un processus participatif. Cela présente l'intérêt d'analyser les enjeux qui nourrissent cette participation (chapitre 1) et les moyens qu'une structure comme les Chambres de commerce et d'industrie utilisent pour y avoir accès (chapitre 2).

⁷⁰⁴ BRÉHIER (T.). *Op. cit.*, p.116.

Chapitre 1 : Les enjeux de la participation

« Les groupes de pression et d'intérêt sont des acteurs sociaux qui, dans une collectivité nationale, assument des fonctions de représentation, de gestion, de revendication et de défense au profit de leurs membres. Ces fonctions s'exercent dans un rapport qui privilégie, sans pour autant avoir un caractère exclusif, le partenariat étatique » (Basso, Ruffat, 1985 : 4)⁷⁰⁵.

La position des élus des Chambres de commerce et d'industrie de notre échantillon sur la question du lobbying n'est pas uniforme, ce qui est tout à fait normal, selon nous, dans le sens où elle reflète parfaitement la tendance nationale. Chaque point de vue rejoint pourtant un même objectif, indépendamment du label qui est posé dessus. En effet, les institutions consulaires ne cessent de réaffirmer l'importance de leur mission de représentation et s'accordent à dire que l'intégration de leur compétences et de leur connaissance économique dans la production des politiques publiques profitent à tout un territoire.

L'idée qui ressort est celle de la participation des différents acteurs dans cette production décisionnelle. Après s'être interrogé dans la première partie sur ceux qui pouvaient ou voulaient y prendre part, il est intéressant à présent de se pencher sur les cadres dans lesquels la participation des groupes peut être envisagée. Dans notre démarche, nous avons choisi d'intégrer et de confronter le lobbying aux différents enjeux participatifs, notamment dans le cadre de la démocratie et de la gouvernance, deux systèmes auxquels il est le plus souvent associé.

⁷⁰⁵ Voir aussi Problèmes politiques et sociaux, *op. cit.*, p.12.

Section 1 : La démocratie participative au cœur de la représentation

Selon la conception anglo-saxonne, les lobbies sont censés remplir une fonction démocratique. Celle-ci est exprimée par sa définition même, celle de « groupe de citoyens, et pas seulement de puissances financières, qui décident que leurs intérêts risquent d'être lésés par les décisions de l'État, d'une commune, d'une entreprise, et qui s'organisent pour les faire modifier, ou pour changer l'environnement législatif ou réglementaire qui leur cause un préjudice, par une pression exercée avec tous les attributs de véritables stratégies. N'est-ce pas finalement une démarche démocratique, une volonté de participer avec succès à la conduite des affaires communes ? Agir ou réagir est un droit. C'est presque un devoir »⁷⁰⁶. Selon Georges BURDEAU, dans son traité de science politique, « le groupe de pression est un mode national d'expression dont le développement est la conséquence logique de la nature de la démocratie contemporaine en tant, d'une part, qu'elle repose sur la volonté des hommes situés et que, d'autre part, elle fait assurer par le pouvoir l'entreprise de l'amélioration du sort de chacun par une redistribution des revenus »⁷⁰⁷. Ces entités peuvent donc être considérées comme une l'émanation de la volonté d'une partie des citoyens qui, en se réunissant et en interpellant l'appareil étatique par l'exercice d'une pression, usent d'une méthode d'expression pour marquer sa détermination à s'impliquer dans « la vie de Cité ». Même si une telle conception peut paraître être trop simpliste, elle n'est pas entièrement dénuée de sens car elle permet de souligner le point démocratique et celui participatif (parmi d'autres) qui ne peuvent pas être totalement éclipsés. C'est ce qui nous intéresse précisément dans cette partie.

Les groupes d'intérêt peuvent permettre aux citoyens de prendre part aux décisions politiques les concernant. L'argument démocratique est souvent évoqué dans le sens où « il est intrinsèque à toute démocratie d'accepter que tous les intérêts puissent être défendus. Pour former une opinion et une décision d'intérêt général, il

⁷⁰⁶ GIULIANI (J-D.). *Op.cit.*, 1991.

⁷⁰⁷ LE PICARD (O.), ADLER (J-C.), BOUVIER (N.). *Op. cit.*, p.28

convient d'entendre tous les points de vue »⁷⁰⁸. L'argumentation tend même à faire prévaloir une démocratie participative aux côtés d'une démocratie représentative. Les groupes de pression se révèlent donc comme pouvant être un instrument de concours des citoyens à la vie politique, sociale et économique de la Nation. En résumant les éléments pointés par l'AFCL⁷⁰⁹, les lobbies ont une fonction de représentation et de défense des droits ou des intérêts des entreprises, associations ou collectivités, à travers une information rigoureuse, vérifiable et réciproque, auprès d'organismes privés ou publics susceptibles de prendre des décisions affectant ces intérêts ou droits⁷¹⁰. Les groupes d'intérêts sont ainsi un moyen de se faire entendre des décideurs. Le lobbying devient un droit démocratique (même dans le cadre d'une démocratie représentative), voire même un instrument de démocratie⁷¹¹. Cela, le Président américain B. OBAMA n'a pas hésité à le souligner dans son essai : « Selon moi, il y a une différence entre le lobby d'entreprise, dont l'influence repose uniquement sur l'argent, et un groupe d'individus partageant un même point de vue (...) qui cherchent simplement à regrouper leurs votes pour influencer leurs représentants. Les premiers subvertissent l'idée même de démocratie, les derniers en sont le fondement »⁷¹².

⁷⁰⁸ GIULIANI (J-D.). *Op. cit.*, p. 151.

⁷⁰⁹ Association française des conseils en lobbying et affaires publiques.

⁷¹⁰ Voir en annexe la charte de déontologie de l'Association française de conseil en lobbying et affaires publiques.

⁷¹¹ GIULIANI (J-D.). *Op. cit.*, p.40.

⁷¹² OBAMA (B.). *L'audace d'espérer : une nouvelle conception de la politique américaine*, Paris : Presses de la Cité, 2007, 368 p.

A. La démocratie et la participation politique

La démocratie participative repose sur des fondements qui mettent la participation active des citoyens en ligne de mire de la production des décisions publiques. Cette intégration des citoyens s'exerce et se réalise dans le cadre de divers cercles de participation.

1. Les fondements de la démocratie participative

La démocratie se traduit par l'exercice du pouvoir par le peuple et pour le peuple⁷¹³. Elle correspond à « une modalité de fonctionnement qui assure la participation la plus large des citoyens »⁷¹⁴. Dans sa forme indirecte, cet exercice se fait à travers des représentants élus. L'élection y tient ainsi un rôle fondamental car elle permet de structurer la vie politique de l'État. Dans ce contexte, c'est à travers les élections que les partis politiques visent à prendre et à pratiquer le pouvoir. Le vote permet aux citoyens de donner mandat à leurs représentants pour agir en leur nom et dans le souci de l'intérêt général. C'est le concept de contrat de gouvernement, c'est-à-dire la délégation pleine et volontaire de la souveraineté individuelle aux mains des gouvernants, établi par ROUSSEAU⁷¹⁵. Dans le système

⁷¹³ Cette définition a été utilisée pour la première fois par Abraham LINCOLN dans son fameux discours de Gettysburg, le 19 novembre 1863, en pleine Guerre de Sécession. Défendant l'idée d'une Nation démocratique, dans laquelle l'esclavage n'avait pas de place, il avança à la fin de son allocution cette conception qui devint une définition célèbre de la démocratie contemporaine : « C'est à nous plutôt de nous dédier ici à la grande tâche qui nous attend – afin que ces morts que nous honorons nous inspirent un dévouement accru à la cause pour laquelle ils donnèrent la suprême mesure d'un dévouement absolu – afin que cette nation, avec l'aide de Dieu, renaisse à la liberté – et que le gouvernement du peuple, par le peuple, pour le peuple ne disparaisse pas de la surface de la Terre ». Pour en savoir plus, V. PASCAL (C.). *Abraham Lincoln, sa vie, son caractère, son administration* (1865), Kessinger Publishing, 2008, 240 p.

⁷¹⁴ ALMEIDA (d') (F.). « Socialisme et démocratie. Sur l'allergie française à la social-démocratie », *Mots*, 1999, vol. 59, n° 59, p. 16.

⁷¹⁵ ROUSSEAU (J-J). *Op. cit.*

électif, les partis politiques tiennent une place importante dans le sens où ils concourent grandement à la désignation des dirigeants. Ils sont un moyen de participation citoyenne à la vie politique d'une nation.

La référence faite ici aux partis poursuit un but bien précis. Elle permet de souligner la notion de participation et de conquête du pouvoir dans un système démocratique. Contrairement aux groupes d'intérêt, ils ne se limitent pas à vouloir influencer le pouvoir ; ils veulent l'exercer en accédant aux rennes du pouvoir étatique. Néanmoins, il y a une idée commune qui lie ces deux types d'organisation. C'est celle de la participation politique. Les moyens utilisés sont, certes, différents et les chemins empruntés non semblables, mais l'objectif ultime est la production d'une décision politique. La différence est que les partis peuvent y être amenés à décider directement des choix et des mesures (à travers les actes de gouvernement ou les lois, par exemple), tandis que les groupes d'intérêt passent par l'influence qu'ils pratiquent sur les gouvernants pour les orienter.

L'idée qu'il convient de retenir est celle d'une forme de participation politique que comporte l'activité des différents groupes qui cherchent à orienter et à impacter sur le processus de prise de décision étatique. Ce que nous voulons souligner est le point que dans une démocratie existent pour les membres de la société civile plusieurs façons de prendre part à la vie politique⁷¹⁶. Ils peuvent soit intervenir directement (par l'exercice du pouvoir conquis par les élections), soit chercher à influencer les décideurs politiques (par le lobbying), soit encore interpellier ces derniers pour attendre un positionnement ou un changement de situation (par les diverses manifestations, les grèves, etc.). Cela correspond à des moyens d'expression visant à aiguiller l'action des décideurs, à revendiquer ou à influencer. Le but est de produire un effet, par un moyen ou un autre, sur la décision politique. C'est ce que ROSANVALLON a qualifié de démocratie d'expression qui correspond à « la prise de parole de la société, à la manifestation d'un sentiment collectif, à la

⁷¹⁶ Rappelons le constat fait par DARIDAN (M.-L.) et LUNEAU (A.) (*Op. cit.*) selon lequel ignorer que des groupes ont toujours existé et existeront toujours dans une société relève d'une hypocrisie. C'est la raison pour laquelle plutôt que de nous poser la question sur leur existence, il nous est plus intéressant de chercher à savoir quels sont les outils qu'ils peuvent utiliser pour rendre leur présence et leurs actions effectives.

formulation de jugements sur les gouvernants et leurs actions, ou encore à l'émission de revendications; la démocratie d'implication englobe l'ensemble des moyens par lesquels les citoyens se concertent et se lient entre eux pour produire un monde commun; la démocratie d'intervention est constituée quant à elle de toutes les formes d'action collective pour obtenir un résultat désiré »⁷¹⁷. L'expression fait partie de la manifestation démocratique indépendamment du résultat obtenu. La non-prise en compte des revendications lancées par un groupe ne doit pas réduire la valeur démocratique qui est incarnée dans la possibilité laissée à ceux-ci de manifester leurs réclamations et de chercher à ceux que celles-ci soient traduites ou résolues par une décision politique. C'est là aussi un principe de la participation qui n'est pas subordonnée à la réussite des actions mises en œuvre. C'est la possibilité d'expression et de revendication qui est avant tout à considérer.

C'est cet aspect de la participation qui attire principalement notre attention. Nous ne nous fixons pas pour objectif de mesurer l'effectivité des moyens d'intervention mobilisés par les Chambres de commerce et d'industrie (cela relèverait d'une toute autre recherche), puisque quelle que soit l'issue de leurs actions, c'est la présence de ces actions que nous voulons mettre en exergue. Ainsi, nous excluons les questions relatives à l'efficacité des CCI dans les rouages de la démocratie territoriale. Nous nous focaliserons surtout sur les moyens qu'elles mettent en place pour intégrer ce rouage, pour prendre part aussi bien à la démocratie d'expression que celle d'intervention. Ce qui nous intéresse avant tout, ce sont les procédés de la participation. Cela repose sur l'acceptation de l'existence d'une forme de participation illustrant les modalités d'une démocratie au sein de laquelle les groupes d'intérêt veulent trouver leur place.

Nous associons cette idée de la participation à celle de la démocratie contemporaine. Cela signifie que nous pensons que la réalisation de celle-ci dans nos systèmes politiques actuels appelle de plus en plus à l'ouverture et à l'intégration de la participation citoyenne dans l'exercice du pouvoir politique. Dans le cas de la France, cela équivaut à envisager une autre dynamique que celle de la démocratie

⁷¹⁷ ROSANVALLON (P.), *La contre-démocratie : la politique à l'âge de la défiance*, Paris : Seuil, p. 26.

représentative et concevoir celle de la démocratie participative. Il faut cependant souligner que cette dernière ne doit pas forcément remplacer la première. Il n'est pas question d'une mutation de la démocratie représentative vers celle participative. Cette dernière vient compléter et non supplanter l'autre. Les deux peuvent donc coexister sans que l'une ne vienne menacer l'autre.

Si de plus en plus, l'intervention des groupes d'intérêt est tolérée et promue, les dérives qu'elle peut connaître ne sont pas pour autant ignorées. Il n'est pas question de leur donner les mêmes libertés qu'aux États-Unis, par exemple. S'il faut accepter qu'ils ont une contribution à apporter à la production des normes, il est utile de délimiter leur champ et moyens d'action. Comme l'explique BASILIEN-GAINCHE, « il s'agit d'abord d'accorder un accès aux processus décisionnels et une capacité d'influence normative aux groupes d'intérêts qui travaillent à la circulation de l'information, à la transmission des connaissances, à la proposition de recommandations (*representation*) et non à ceux qui exercent des pressions importunes de façon indélicate voire incorrecte au profit d'intérêts catégoriels (*advocacy*) »⁷¹⁸. La participation des groupes à la démocratie exige ainsi un contrôle de leur objectif et du type d'intérêt représenté.

Le concept de la démocratie participative a soulevé des débats sur sa faisabilité et sur les modalités de son exécution. Apparue pour répondre à certaines insuffisances de la démocratie représentative – Jean-Pierre GAUDIN évoque une crise du politique (2007)⁷¹⁹, Michel CHARZAT une crise de la représentation (1998)⁷²⁰ – ou plutôt pour permettre de prendre en compte les nouvelles exigences sociopolitiques modernes, la forme participative de la démocratie peut être appréciée comme étant un complément permettant à la gestion et le fonctionnement de la vie républicaine d'être plus efficace. En effet, elle peut être caractérisée par l'implication

⁷¹⁸ BASILIEN-GAINCHE (M.-L.). *Op. cit.*, pp.7-8.

⁷¹⁹ GAUDIN (J.-P.). *La démocratie participative*, Paris : Armand Colin, coll. universitaire de poche, 2007, 125 p.

⁷²⁰ CHARZAT (M.). *Le Paris citoyen : la révolution de la démocratie locale*, Stock, 1998, 230 p.

des citoyens dans les choix collectifs en dehors de l'élection et des procédures parlementaires. C'est ici que réside la différence entre les deux aspects de la démocratie évoqués ici. Toutefois, rappelons qu'il s'agit d'une disparité complétive et non pas dissociative. L'intégration des dispositifs participatifs autres que l'élection, implique l'existence préalable d'un système politique dans lequel les citoyens exercent déjà leur pouvoir par l'intermédiaire d'un mandat électif qu'ils confèrent à leurs représentants.

Toutefois, parler de démocratie participative en France ne s'est pas fait automatiquement et sans résistance, d'autant plus que le Parlement français semble se méfier de la soumission de celle-ci au débat public⁷²¹. Il n'y a pas longtemps encore (2002), le terme était jugé défavorable, la loi préférant utiliser celui de « démocratie de proximité ». Le but était de refuser une « véritable mise en cause de la division du travail entre les représentants, dotés d'un monopole de la définition de l'intérêt général et par conséquent leurs intérêts locaux ou sectoriels, mais cantonnés dans des dispositifs purement consultatifs, sur lesquels ils avaient peu de prise et qui ne devaient en aucun cas déboucher sur la formation de contre-pouvoirs »⁷²². Une telle opposition traduit surtout un refus d'attribuer une partie du pouvoir décisionnel à de simples citoyens car cela pourrait vicier la sacralité du mandat électif. Ce n'est qu'avec la campagne présidentielle de 2007 que la notion gagne de la popularité. Ce rejet correspond à la tradition rousseauiste du pouvoir qui ne reconnaît que la souveraineté étatique et la légitimité du mandat électif comme source de pouvoir et garantie de l'intérêt général.

Ces dispositifs participatifs foisonnent de plus en plus en France. Ils sont devenus une réalité⁷²³ et se traduisent par des instruments tels que les conseils de

⁷²¹ Concernant le contexte de cette méfiance, des exemples sont présentés plus largement in GAUDIN (J.-P.). *Op. cit.*, pp. 105 – 110.

⁷²² BACQUÉ (M.-H.), SINTOMER (Y.). « Généalogie de la démocratie participative » in BACQUÉ (M.-H.), SINTOMER (Y.) (Dir.). *La démocratie participative inachevée. Genèse, adaptations et diffusions*, Paris : éd. Yves Michel, 2010, p. 12.

⁷²³ *Idem*, pp. 7 – 17.

quartier, les jurys citoyens, les divers conseils consultatifs, les budgets participatifs, les conférences de consensus. Ils répondent à la recherche d'une démocratie dite de « proximité »⁷²⁴ inscrite dans la législation française depuis 2002. Ces méthodes permettent, en outre, de garder un lien direct avec la population, de rapprocher les élus et les citoyens. Favorisés par la mondialisation, ces procédés s'insèrent dans un contexte de plus en plus technique et complexe qui appelle les décideurs politiques à se rapprocher du terrain, du public concerné et des spécialistes du domaine pour produire des décisions plus éclairées et plus réalistes. Cela ouvre une grande place au rôle de l'expertise et des experts. Nous pouvons dire que la démocratie participative est promue par un processus décisionnel et un monde de plus en plus techniques. L'expertise offerte et/ou recherchée constitue donc aussi un moyen participatif permettant aux experts (société civile, groupes, clubs, think tanks) de prendre part, même indirectement à la production de la décision politique. Comme nous le verrons ultérieurement, le volet de l'expertise revêt pour les Chambres de commerce et d'industrie une part considérable de leurs ressources.

L'avènement de ces dispositifs divers et variés, répondant à un souci d'efficacité politique, met en exergue la place que sont amenés à jouer les organisations et les groupes dans la démocratie participative. C'est dans cette optique qu'est située cette étude sur le lobbying des Chambres de commerce et d'industrie. S'accompagnant d'une admission d'un foisonnement croissant des nouvelles méthodes participatives dans la démocratie contemporaine, elle cherche à analyser quel rôle peut y remplir le lobbying et dans quelle mesure il est mis à contribution. À travers les pratiques consulaires, comment pouvons-nous admettre le lobbying comme un instrument dont disposent les CCI pour participer à l'action publique ? La démocratie participative peut-elle être un moteur en faveur d'une meilleure intégration consulaire dans la décision publique ? C'est par l'intermédiaire de l'analyse de leur répertoire, vu comme étant un moyen de la mise en œuvre de la participation, que nous y répondrons.

⁷²⁴ *Ibid.*

2. Les cercles de la participation

La participation politique des citoyens se matérialise à travers l'accès aux multiples niveaux décisionnels. Ce schéma décentralisé et défragmenté multiplie les lieux de l'intervention et, par conséquent, le nombre des acteurs. L'existence de ces cercles démontre *in fine* une multiplicité des forces qui pèsent sur une décision publique. Chacun des cercles constitue un lieu d'échange et d'interaction, un cadre d'évolution et/ou de recomposition des différents acteurs. L'accès à ces cercles représente alors une réelle opportunité, voire même une ressource puisqu'il rend envisageable, voire même possible, l'association au processus de prise de décision. L'enjeu est de pouvoir, au minimum, faire entendre sa voix, présenter son point de vue dans le but d'être pris en compte d'impacter sur la décision. Le lobbying est, pour notre analyse, un de ces moyens d'impact. Celui mis en œuvre par les Chambres de commerce et d'industrie correspond bien à leur poursuite de cet enjeu.

Dans le cadre du milieu décisionnel central, Catherine GREMION⁷²⁵ distingue quatre cercles :

- I. le cercle où transitent toutes les décisions importantes : le Président de la République et le Premier ministre ;
- II. les administrations sectorielles : afin d'agir de la meilleure manière et d'accroître leur expertise globale chaque fois que leur domaine est concerné, elles s'appuient sur des services d'étude et de prospective ;
- III. les acteurs extérieurs à l'État : membres de la société civile tels que les syndicats, les organisations professionnelles ou patronales, les associations, les entreprises publiques et privées. C'est dans ce cadre que le lobbying peut devenir un moyen d'intervention détenu par ces acteurs⁷²⁶ ;

⁷²⁵ GREMION (C.). Profession : décideurs. Pouvoir des hauts fonctionnaires et réforme de l'État, Paris : Gauthier-Villars, 1979, 454 p.

⁷²⁶ MULLER (P.). *Les politiques publiques*, op. cit., p. 39.

IV. l'ensemble des organes politiques et juridictionnels (Parlement, Congrès, Chambre des communes, Conseil constitutionnel, Cour suprême, Conseil d'État, Cour des comptes, etc.).

Il est ici important de les rappeler car ils constituent pour notre cas les cibles possibles envers lesquels peuvent s'exercer le lobbying. Effectivement, pour infléchir ou orienter une décision de la manière la plus efficace et optimum, il est primordial d'identifier où et dans quelle direction diriger les activités d'influence.

En France, le lieu de la décision se concentre sur deux acteurs. Il y a d'abord « l'administration d'État-major » qui, selon Jean-Louis QUERMONNE, est constituée par les décideurs politiques et de leurs entourages politiques, c'est-à-dire ceux qui disposent du pouvoir décisionnel (*i.e.* chefs de gouvernement, responsables territoriaux, cabinets ministériels qui sont les organes où se préparent concrètement les décisions, services présidentiels, secrétariats généraux, etc.). Il y a, ensuite, les grands corps réunis autour de missions propres à chacun (et pouvant devenir des points de conflit). Pour MULLER (2011), ces derniers sont un élément indispensable à la compréhension de la spécificité du processus décisionnel de l'Administration française (logiques corporatives). Les grands corps forment « des réseaux d'interconnaissance interministériels qui peuvent être un puissant facteur de mise en cohérence des politiques publiques »⁷²⁷. Leurs stratégies constituent ainsi des variables importantes dans l'analyse du mécanisme de la prise de décision.

Même si ce constat mérite toute sa pertinence, il soulève toutefois une question. Qu'en est-il d'une entité hybride, comme c'est le cas des CCI ? Que se passe-t-il pour les structures qui peuvent être assimilables à plusieurs catégories à la fois ? Cela correspond-il à un avantage ou un handicap quant à leur capacité à participer processus, quelque soit le cercle de décision envisagé ?

D'où l'intérêt que représentent les Chambres de commerce et d'industrie, et plus précisément leurs stratégies d'action, en tant qu'objet de recherche. Cela est dû à leur statut spécifique ressemblant fortement, dans son fonctionnement, aux grands

⁷²⁷ *Idem.*, p. 43.

corps tout en n'en étant pas un. Elles sont structurées par des entreprises privées tout en n'en étant pas une. Qu'est-ce que cela a comme effets et contraintes sur le poids de leur participation politique ? C'est ce qui constitue actuellement le fil directeur de cette deuxième partie de notre travail de recherche.

B. Le lobbying comme dispositif participatif

Il existe, à côté des partis, d'autres types d'organisation qui sont aussi amenés à occuper un rôle de contre-pouvoir. La notion de participation politique intègre celle d'une interaction entre les citoyens et la sphère politique. Celle-ci se concrétise à travers plusieurs formes de structure : partis politiques, groupes d'intérêt, syndicats, associations, etc.. L'activité des groupes peut donc être abordée comme une façon d'intervenir dans l'action publique (1) même si le risque de l'instrumentalisation d'une telle participation existe (2).

1. Participation et partage du pouvoir

« Le lobbying s'est infiltré par toutes les voies d'accès possibles au cœur des lieux de pouvoir, il a profité du flou des règlements et des usages pour devenir omniprésent »⁷²⁸, annoncent sans détour CONSTANTY et NOUZILLE (2006). Il s'agit d'un phénomène qui ne peut plus être occulté. Même le législateur, à sa manière, s'est saisi de la question, conscient de la place que le phénomène a tendance à prendre dans les systèmes politiques modernes. D'ailleurs, celui-ci reconnaît sa valeur en tant qu'outil d'aide à la décision permettant de se rapprocher du terrain et d'inclure, jusqu'à un certain degré, les premiers concernés, à savoir les citoyens⁷²⁹.

⁷²⁸ CONSTANTY (H.), NOUZILLE (V.). *Op. cit.*, p. 153.

⁷²⁹ Telle est une des conclusions du travail parlementaire recueillie dans le Livre bleu du lobbying de 2008.

Même si, en France, rien ne peut supplanter le vote dans la participation politique, nous ne pouvons ignorer que sous d'autres cieux les élections ne sont pas l'unique procédé qui permet l'exercice démocratique⁷³⁰. La référence à cette idée tient dans notre volonté de se focaliser sur la notion de participation en la plaçant, justement, dans un cadre autre qu'électoral. Cette démarche répond au constat croissant sur le rôle grandissant des groupes d'intérêt dans la gouvernance contemporaine. Pouvons-nous aller jusqu'à penser qu'ils vont devenir indéniables dans la conduite de l'action publique ? C'est face à une telle question qu'il nous apparaît utile de mener une analyse comme la présente, surtout dans un système politique longtemps connu pour avoir été une exception. Notre intention ici n'est pas de peser le « pour » ou le « contre » d'une éventuelle présence indiscutable des groupes d'intérêt dans le mécanisme de la prise de décision. Il s'agit de bien en évaluer la portée et ce que cela impliquerait dans la connaissance et la conception du système de gouvernement moderne.

À ce stade, l'idée de participation, et ne serait-ce que celle du contre-pouvoir, à laquelle peuvent être associés les groupes d'intérêt, conduit à se pencher sur ce que pourraient représenter ces derniers dans la démocratie, dans la mesure où leur reconnaissance « semble permettre de concevoir la représentation de manière qu'elle rend compte de la diversité sociale »⁷³¹. Cette façon d'approcher la démocratie peut paraître risquée dans le contexte français, étant donnée la prédominance de la démocratie représentative par rapport à celle participative dans la pensée politique et sociale du pays. S'ajoute à cela l'inconcevabilité idéologique, politique et législative d'associer deux termes jugés antonymiques, tels que « démocratie » et « groupes d'intérêt » – cette vision étant favorablement laissée à la conception américaine à laquelle l'idéologie politique républicaine rousseauiste ne veut pas adhérer.

⁷³⁰ C'est ce que nous avons déjà pu largement traiter auparavant dans l'exemple américain et celui de l'Union européenne.

⁷³¹ BASILIEN-GAINCHE (M.-L.). *Op. cit.*, p.5.

Néanmoins, il apparaît de plus en plus nécessaire de considérer une telle approche au regard des évolutions qui s'opèrent dans le monde sociopolitique contemporain. Il est, en l'occurrence, question du glissement vers un référentiel de la gouvernance qui laisse de plus en plus de place et de crédit aux groupes d'intérêt, même dans un cadre peu favorable comme celui où nous nous trouvons.

Mais il existe, toujours une certaine résistance à l'idée malgré un fléchissement des positions. Sans aller jusqu'à basculer complètement dans une conception pluraliste ou néo-pluraliste de l'action publique, force est de constater que les groupes d'intérêt et leurs activités deviennent de plus en plus des sujets de préoccupation politique à l'image de la production du livre bleu sur le lobbying (2008) qui préconise une meilleure connaissance du phénomène ainsi qu'un meilleur contrôle de l'accès des lobbyistes au sein du Parlement. C'est un fait à ne pas négliger car, pour une fois, il s'éloigne de la dénonciation systématique du lobbying par le monde politique⁷³². L'existence de ce livre bleu répond clairement à une impulsion européenne que le législateur français ne peut plus ignorer. Celui-ci se retrouve alors à devoir accommoder les exigences du nouveau référentiel à l'idéologie traditionnelle nationale.

Nous avons ainsi remarqué que cette accommodation incorporait la notion de démocratie. Sans aller jusqu'à justifier la légitimité des groupes d'intérêt et du lobbying dans le système démocratique, les députés français leur reconnaissent une certaine utilité. Celle-ci est, cependant, limitée à l'information, pour aider le législateur à prendre des décisions plus éclairées. Dans ce sens, le lobbying doit permettre de « gérer la cité en bonne connaissance de ses rouages »⁷³³. C'est à ce niveau que les groupes d'intérêt peuvent trouver un fondement démocratique à leur existence et à leurs activités. Il s'agit, certes, d'une mince avancée en comparaison de ce qui se passe Outre-Atlantique où les groupes sont des éléments prépondérants

⁷³² Ce livre bleu est issu du rapport d'information sur le lobbying, connu aussi sous le nom de « Rapport Charié », déjà évoqué dans cette thèse. Il est le résultat du travail de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.

⁷³³ Assemblée nationale. *Op. cit.*, p. 14.

de la démocratie, mais dans le contexte national, c'est un détail à ne pas négliger. Ce n'est pas encore la garantie d'une institutionnalisation, et nous pensons que le chemin est encore long jusque là (les parlementaires français considérant qu'elle est inutile). Mais c'est surtout une pause dans la dénégation et la dénonciation qui a l'habitude de frapper les groupes d'intérêt et le lobbying. Ce qui éveille la question de connaître les facteurs pesant sur changement de point de vue⁷³⁴. La démarche parlementaire relève essentiellement d'une volonté de trouver un compromis tout en ne cédant pas trop de terrain aux lobbies. La non nécessité de légiférer en la matière montre bien que le souci dans la production de ce livre bleu est de montrer une certaine ouverture sans pour autant vraiment changer de cap : malgré tout, les élus continuent à penser que le lobbying représente un risque démocratique. Cela ressemble beaucoup plus à une démarche de visibilisation et d'identification des lobbyistes qu'à une promotion de leur travail d'influence qui reste frappé du sceau de la suspicion.

Quoi qu'il en soit, il devient de plus en plus difficile dans le contexte actuel de garder les groupes d'intérêt loin des sphères de décision. Outre la complexification et la technicisation croissante des décisions publiques ainsi que les nouveaux rapports aux sciences et techniques, pèsent également dans la balance en faveur de ceux-ci, les « dispositifs de gouvernance, la crise de la légitimité rampante de systèmes représentatifs (...), le développement d'un "impératif délibératif" dans l'action publique, le décrochage marqué des classes populaires par rapport à la politique institutionnelle, l'évolution des cadres idéologiques de référence ... »⁷³⁵. Bref, le cadre sociopolitique, nourri par la volonté d'améliorer le choix public, tend à rendre les groupes, qui se posent en experts, beaucoup plus visibles et de moins en moins inutiles. Il conviendrait d'ailleurs sûrement plus de parler d'appréciabilité que d'inutilité dans ce cas en France. Leur intervention devient plus tolérée sans toutefois être forcément considérée comme étant indispensable. Ce choix de vocabulaire est ici volontaire pour rappeler et souligner la connotation péjorative qui a toujours

⁷³⁴ Cette question a été largement traitée tout au long de cette thèse, notamment dans le cadre des motifs du fléchissement de l'avis des parlementaires sur le lobbying et dans celui du rôle du contexte politique dans la place politique accordée aux groupes d'intérêt et groupes de pression.

⁷³⁵ BACQUÉ (M-H.), SINTOMER (Y.). *Op. cit.*, p. 10.

accompagné et qui accompagne encore les groupes d'intérêt et leur activité d'influence dans notre cadre d'étude. Ce que nous voulons alors faire ressortir est qu'il reste difficile pour les politiques et l'opinion de les reconnaître comme indispensables à la démocratie. Cependant, un fléchissement de cette position réfractaire conduit peu à peu à leur dédramatisation sans pour autant aller jusqu'à leur légitimation.

Le but de notre thèse n'est pas de mener une analyse explicative ou constructive sur la démocratie participative. Cependant, il nous est apparu indispensable de nous en saisir dans les différents points précédemment évoqués car la notion de participation fait partie intégrante des activités politiques des cas que nous étudions. Elle est aussi un des éléments clés de l'argumentaire consulaire en ce qui concerne leur lobbying. Effectivement, à travers les différents entretiens menés auprès des élus des Chambres de commerce et d'industrie concernées, il est clair que les termes « participer » et « partenariat » demeurent les principales revendications, voire même une fierté et un privilège acquis. Celles-ci sont faites dès lors qu'il s'agit de leurs missions représentatives. Quand leur avis n'est pas obligatoire, leur intervention est moins sollicitée. Elles se traduisent par un constat négatif qui dénonce un manque de considération des CCI de la part des pouvoirs publics, alors même que des questions économiques sont en jeu. Ces derniers ne se tournent pas forcément vers les institutions consulaires, ils ne voient pas toujours en ces institutions des partenaires compétents de l'action publique économique territoriale. Voici, à ce sujet, ce que déplore un élu consulaire de la Loire :

« Notre débat à la Chambre de commerce, qui reste concret jusqu'aujourd'hui, mais qui évidemment peut se modifier suivant la manière dont on agit, c'est d'entendre notre parole d'acteur économique. Si souvent, il est quand même curieux dans certains endroits des choix dans l'économie se font sans les agents de l'économie. Vous avez des organisations dans certains territoires qui vous développent des théories, des plans économiques sans avoir

jamais concerté l'économie, ou du moins l'avoir concerté à travers quelques entreprises soit disant représentatives »⁷³⁶.

Il est à noter que l'avis de son homologue, dans ce sens, est encore plus tranché :

« Cependant, le seul problème c'est que les pouvoirs publics n'ont contact, en fait, qu'avec ou les très grandes organisations ou les très grandes entreprises. Or le tissu économique, de tout pays d'ailleurs, même des États-Unis, c'est à 85% des PME-PMI, qui n'ont pas contact en fait. Et dès l'instant où des grandes organisations syndicales, à Paris, signent un accord avec l'État, le jour où ils vont signer l'accord, ils peuvent le mettre à la poubelle, il n'est plus applicable. Parce que ça s'est fait avec quelques grandes entreprises et ça ne s'est pas fait avec le tissu réel économique du pays. Donc les Chambres de commerce sont là pour rappeler que le tissu économique c'est les 19,5 [%] de TPE et que, en fait, il faut faire très attention sur ce qu'on peut sortir en terme de réglementation. (...). Alors, on fait appel aux CCI mais il est sûr que pendant quelques années, je ne suis pas sûr qu'on ait tenu véritablement compte de ce que pouvaient apporter les CCI. On le voit dans le dernier rapport Attali, il est superbe et totalement inapplicable. C'est même tout à fait étonnant qu'autant d'experts se sont mis autour d'une table, que l'on ne veuille absolument rien comprendre à l'économie. Les décisions qu'il a mises là dedans, on voit très bien qu'elles n'ont pas été consultées avec le monde économique. Il aurait très bien pu consulter l'Association française des Chambres de commerce, qui à Paris qui regroupe les Chambres de commerce, entre autres. Puis il y a d'autres organisations économiques... Donc on voit que même s'il y a une reconnaissance des CCI, on ne tient pas obligatoirement compte de leurs avis »⁷³⁷.

⁷³⁶ Entretien, P. SCHAEFER, *Op. cit.*.

Il est alors devenu évident que la participation, même indirecte, en tant que collaborateur disposant de la compétence et l'expertise économique, est importante pour les Chambres consulaires. C'est ce qu'elles souhaitent le plus obtenir, du moins de manière plus fréquente, voire même automatique, dès que la question économique est en jeu. Certes, le lobbying vise à essayer d'orienter les décisions politiques prises de sorte à ce que les intérêts des entreprises du territoire soient préservés par les lois produites. Mais en amont, il est d'abord question d'être associées à la prise de décision. Aucune influence ne peut être envisagée si son auteur est maintenu en dehors des sphères où elle se fabrique. La représentation d'intérêt dont sont chargées les institutions consulaires passe par leur capacité à peser sur les décisions mais aussi, et avant tout, à être reconnues comme étant légitimes et nécessaires dans cette mission. Ce qui nous permet de dire, d'ores et déjà à ce stade, que pour les CCI, participer c'est influencer. Et le lobbying représente pour celles-ci, à différents degrés certes, un moyen à exploiter en faveur de cette collaboration. Celle-ci peut être à conquérir ou à consolider. La question de l'identification des variables expliquant cette différence entre le désir des CCI de conquérir ou celui de consolider leur pouvoir devrait faire l'objet d'une étude supplémentaire qui apporterait plus de lumière sur ce sujet.

Nous avons, par exemple, constaté que la revendication était plus forte au sein des petites CCI, du moins celles implantées dans une circonscription territoriale de taille plus réduite. C'est pourquoi nous l'avons surtout remarqué au sein de nos enquêtés des CCI de Savoie et de Saint-Étienne Montbrison : « *Il faut s'imposer, il y a des choses qui sont légales, il faut faire du lobbying, il faut être grand, et puis augmenté* »⁷³⁸. La CCI de Lyon a montré une meilleure satisfaction quant à sa relation avec les pouvoirs publics, plus précisément quant à son association aux décisions qui la concernent ou qui touchent l'économie de sa circonscription. Quand nous avons cherché à savoir si la CCI de Lyon est devenue un interlocuteur privilégié des pouvoirs publics, la réponse a été claire et sans hésitation : « *Oui, c'est vrai, c'est*

⁷³⁷ Entretien, G. DELAHAYE, *Op. cit.*

⁷³⁸ Entretien, M. PERRIER, *Op. cit.*

incontestable (...). À Lyon, c'est très rare qu'il y ait un cas seul où le pouvoir économique, le pouvoir de représentativité la Chambre, ne soit pas interrogée. Il faut par contre reconnaître qu'il est souvent consulté ; d'après les règles statutaires, la Chambre est très souvent consultative »⁷³⁹.

Il nous importe pourtant de souligner la nuance de ce propos par rapport à ceux de JOUVE (2002) qui parle dans son analyse, à travers l'exemple lyonnais, de la difficulté intrinsèque d'une CCI à représenter une instance de médiation publique/privé. Il n'évoque pas, à ce sujet, la taille ou l'ancienneté de la structure. Quant à LE GALÈS (1995), il explique la faiblesse générale des Chambres consulaires françaises par une baisse de leur dynamisme.

Cette étude a permis de noter qu'il y a une réelle différence entre les trois Chambres, du point de vue de leurs moyens et ressources, de leurs thèmes prioritaires (en fonction des besoins des territoires dans lesquelles elles se trouvent, certaines travailleront surtout pour promouvoir une politique économique basée sur le tourisme, tandis que d'autres se focaliseront plus sur le domaine du transport) ou de leurs degré de participation, ou du moins de celui de leur satisfaction en ce qui concerne celle-ci⁷⁴⁰.

La participation est devenue un thème récurrent des systèmes politiques contemporains. Face aux exigences d'efficacité et de légitimité des politiques publiques qui doivent être produites dans un monde de plus en plus complexe, les

⁷³⁹ Entretien, B. SOURY, *Op. cit.*.

⁷⁴⁰ Les observations faites dans cette recherche ne sauraient néanmoins pas prétendre à être exhaustives et applicables de manière générale à l'ensemble des CCI existantes en France. Pour pouvoir assurer une montée en généralité, elle doit être complétée par une observation plus élargie. Mais cela ne doit pas ôter l'intérêt que représente cette analyse car, malgré tout, elle permet d'apporter un début de réponse à un ensemble de questionnement sur un sujet encore peu évoqué. Il est évident que certaines observations faites sur une des trois CCI étudiées ici n'aura pas forcément la même valeur explicative pour d'autres Chambres. Ce que nous valorisons ici, c'est avant tout l'identification des éléments pouvant soutenir ou réfuter les hypothèses posées sans leur accorder, pour autant, une portée universelle.

décideurs politiques se sont retrouvés soumis à un impératif d'ouverture aux acteurs non-étatiques dans le processus de décision. Faire participer le citoyen à la décision politique incarne désormais une nécessité de l'action publique (GIULIANI, 1991)⁷⁴¹. Le risque que comporte une telle démarche se trouve dans la réalité et l'effectivité de la participation et les motivations qui la portent. La contribution des citoyens à la prise de décision est-elle réelle ou ne relève-t-elle pas plutôt d'une simple volonté de nourrir l'image d'une démocratie qui se veut proche de ses citoyens ? Le thème de la démocratie participative ne risque-t-il pas de devenir un faire-valoir politique et social ? À qui incombe alors la responsabilité d'une collaboration active et concrète ?

« *Nous aspirons à être des partenaires, des interlocuteurs des pouvoirs publics, mais pour l'instant, ce n'est pas vraiment le cas* »⁷⁴². C'est ainsi que les élus consulaires dénoncent le fait de la difficulté que les Chambres de commerce et d'industrie ont pour être associées au processus décisionnel. Il est apparu clairement lors de nos entretiens que tous les élus et techniciens des CCI aspirent à être mieux associés à la décision politique dès que celle-ci concerne le domaine économique. Malgré tout, plusieurs de ces élus, comme ceux de la Loire, tiennent à souligner que la relation des CCI avec les pouvoirs publics est établie. Cependant, ils sont d'accord pour admettre que les Chambres doivent se réveiller et travailler pour inverser la tendance et apparaître aux yeux des politiques comme étant des éléments compétents et pertinents en matière économique. Ils sont conscients qu'ils doivent parfois rappeler à leurs interlocuteurs politiques que les institutions consulaires ne sont pas des structures obsolètes et que ceux-ci auraient à gagner à les inclure plus souvent dans le schéma décisionnel. C'est ici une difficulté que comporte la participation (ne pas uniquement les consulter dans les cas où la consultation est obligatoire). Elle dépend fortement de la volonté des pouvoirs publics, sans toujours tenir compte des compétences des citoyens consultés. L'effectivité de la participation dépend donc

⁷⁴¹ GIULIANI (J.-D.). *Op. cit.*

⁷⁴² Comme nous l'avons fait remarquer plus haut, ce regret a surtout été remarqué du côté des CCI de Savoie et celle de Saint-Étienne. Ce qui les rapproche est sans doute leur taille plus réduite en comparaison de la CCI de Lyon qui s'est montrée plus satisfaite de ses relations avec les pouvoirs publics.

encore largement d'une volonté politique à choisir qui peut participer. Le cas des Chambres de commerce et d'industrie permet d'appuyer l'idée selon laquelle : « La participation, parce qu'elle est souvent mêlée étroitement à la communication, préserve une marge d'initiative certaine dans la sélection des interlocuteurs »⁷⁴³.

Le cadre de la démocratie participative n'induit donc pas forcément l'instauration d'une participation optimale et effective des citoyens et des groupes. S'il constitue pour ces derniers un environnement propice pour être associés aux différents procédés de la fabrique de la décision politique, il ne faut pas déconsidérer le fait qu'une telle collaboration peut aussi présenter un certain biais.

2. Les risques de l'instrumentalisation de la participation

L'implication du citoyen répond à un souci d'efficacité. Mais elle peut répondre aussi à une volonté de publicité, une preuve de bonne conduite nécessaire à l'obtention de l'appui populaire. Une décision dans laquelle les premiers concernés ont été consultés n'est-elle pas obligatoirement une décision légitime et efficace ? Le citoyen ne deviendrait-il pas alors un instrument de légitimation de la décision publique ? Jean-Pierre GAUDIN dénonce, à ce titre, le risque que la participation peut devenir un simulacre, une « démocratie spectacle inscrite au cœur du débat public », un « consensualisme bêlant » ne servant qu'à alimenter un « cérémonial participatif » juste soucieux de l'apparence⁷⁴⁴. Au final, aucun partage du pouvoir n'est, en réalité, réalisé. Mais cela ne découlerait-il pas aussi de l'absence d'une définition précise de ce qui doit être entendu par partage du pouvoir ?

La participation des Chambres de commerce et d'industrie à la prise de décision dans le domaine économique n'est pas définitivement acquise, du moins de l'avis de certains élus que nous avons rencontrés. La forme de cette participation n'est pas définitivement établie non plus. Certes, il y a le rôle consultatif des CCI qui

⁷⁴³ GAUDIN (J-P.). *Op. cit.*, p. 90.

⁷⁴⁴ *Idem*, p. 88.

est statutairement reconnu. Cependant il n'est pas sûr que cet avis soit toujours, au final, considéré ni même recherché, à l'instar de la critique virulente lancée nos interlocuteurs contre le rapport Attali qu'ils jugent avoir été fait sans aucune consultation des organisations de représentation économique comme les CCI ou l'ACFCI⁷⁴⁵.

Cette question du simulacre participatif n'a pas été soulevée par les élus consulaires rencontrés lors de nos entretiens. Le premier souci des Chambres de commerce et d'industrie n'est pas encore d'être instrumentalisées dans un cérémonial participatif. Car, il apparaît que ni l'opinion ni les politiques, ne leur accordent encore suffisamment de crédit et de reconnaissance pour constituer un instrument de légitimation instrumentalisable. Elles concèdent cependant qu'elles sont consultées par les politiques, dans le cadre de leur mission consultative. Ce qui ressort souvent de nos entretiens, sans vouloir généraliser, c'est cette ignorance qui entoure les structures consulaires. Peu et/ou mal connues, leurs missions et leur rôle restent une nébuleuse jusque dans les rangs des entreprises membres elles-mêmes, comme il nous a été concédé pendant un de nos entretiens : « *Bon, elle [ndlr : la CCI] n'est pas utilisée autant qu'elle devrait l'être par les chefs d'entreprises. Parce que, justement pendant un certain nombre d'années, les CCI sont restées un peu pantouflardes* »⁷⁴⁶. Le travail de légitimation des Chambres de commerce et d'industrie doit donc aussi se faire en leur sein, vis-à-vis des adhérents eux-mêmes⁷⁴⁷.

S'ajoute à cela le fait que les politiques ne les consultent pas forcément et préfèrent s'adresser à leurs propres services. Beaucoup, quoique conscients de leur part de responsabilité dans la situation, déplorent le désintérêt que subissent les

⁷⁴⁵ Cette position a été rencontrée au niveau territorial, à l'instar de notre entretien avec G. DELAHAYE à la CCI de Saint-Étienne Montbrison, qu'à l'échelon national, à l'image de notre entrevue avec A. MARCON, alors vice-président de l'ACFCI à Paris.

⁷⁴⁶ Entretien, G. DELAHAYE, *Op.cit.*.

⁷⁴⁷ Rappelons que l'affiliation des entreprises et des commerces à une CCI est obligatoire. L'adhésion n'est donc pas forcément signe de légitimité et ne reflète pas systématique un sentiment d'appartenance à l'institution.

institutions consulaires en comparaison à d'autres structures économiques telles que les agences de développement économiques.

La résistance qui tend à frapper la démocratie participative, au-delà de sa mise en œuvre effective, se situe aussi au niveau de la menace qu'elle peut constituer pour la démocratie représentative, chère à la tradition politique française. Comme nous l'avons signalé auparavant, cette tradition n'admet l'exercice du pouvoir par le citoyen qu'à travers le mandat électif conféré aux élus de la République par les urnes. Sa participation directe par des dispositifs divers (autres que le vote), comme le propose la démocratie participative, pose ainsi le problème de la concurrence qu'elle porte au mode de fonctionnement politique classique. Cela résulte de la persistance d'un « sentiment de méfiance à l'encontre de la parole directe des citoyens »⁷⁴⁸.

La prédominance de la démocratie représentative comme étant le modèle de référence de l'exercice de son pouvoir de décision par le citoyen peut ainsi expliquer la difficulté pour les politiques d'édifier officiellement et de manière automatique l'intervention des groupes de citoyens rassemblés autour d'un intérêt commun dans le processus décisionnel. L'opposition du législateur et du politique à une reconnaissance et à une institutionnalisation du lobbying en France renvoie, quant à elle, essentiellement à la menace que celui-ci représente pour l'intérêt général. Défendant et représentant les intérêts privés, il est considéré comme ne pouvant que vicier et fourvoyer la souveraineté du peuple. Ainsi, le législateur, unique garant de la suprématie de la volonté populaire, se doit de veiller à ce que cet intérêt général soit sauf. Néanmoins, la notion de gouvernance offre aux groupes et à leurs actions un cadre favorable à l'expansion et à la pérennisation de leur participation politique.

⁷⁴⁸ GAUDIN (J-P.). *Op. cit.*, p. 93.

Section 2: La gouvernance comme support du lobbying

« Le modèle, ou la structure, qui émerge dans un système sociopolitique en tant que résultat commun de l'interaction de tous les acteurs en présence. Ce modèle ne peut être réduit à un seul acteur ou à un groupe d'acteurs en particulier »
(définition de la gouvernance in Kooiman, 1993 : 258).

Gouverner aujourd'hui c'est négocier. C'est agréger les intérêts multiples qui sont avancés par chaque groupe de citoyens qui possèdent de plus en plus d'accès aux arènes de la décision publique. Ignorer l'existence des diverses pressions qui agissent sur les pouvoirs publics équivaldrait alors à méconnaître les nouvelles données de l'action publique moderne.

La décentralisation de l'État a élargi les centres de décision en les déplaçant à différents niveaux administratifs. Par la même occasion elle a augmenté le nombre des points d'accès aux arènes politiques. Cela n'a pu qu'entraîner l'accroissement des différents acteurs pouvant être investis, directement ou indirectement, dans le processus décisionnel. Le cadre théorique dans lequel est située cette recherche veut tenir compte de cet aspect multi-acteurs de l'action publique contemporaine. C'est pourquoi la notion de gouvernance nous apparaît comme pertinente à ce stade.

La décentralisation connaît cependant ses limites, notamment dans la liberté d'action circonscrite des collectivités. Un paradoxe apparaît ici eu égard aux libertés locales et une certaine autonomie de l'appréhension de l'intérêt public local favorisées par la sédimentation institutionnelle d'une décentralisation administrative effective existant sous la centralisation politique de l'Ancien Régime⁷⁴⁹.

⁷⁴⁹ COURTECUISSE (C.). *Op. cit.*, p. 16.

L'approche proposée par la gouvernance admet que les groupes d'intérêt jouent un rôle essentiel dans la fabrique de la décision publique (A), ce qui nous pousse aussi à nous interroger sur son application dans le système de pensée politique français (B).

A. Analyse d'un lien intrinsèque

Est-il encore possible aujourd'hui de ne pas parler de gouvernance ? Quelque soit le domaine, il apparaît que le contexte contemporain en a fait une idée omniprésente. La mondialisation, par la « constellation d'idées » qu'elle a générée, en a aussi été le producteur⁷⁵⁰. Le fait est ainsi que parler de gouvernance ne peut pas se faire sans savoir qu'il s'agit d'un « processus d'organisation et d'administration des sociétés humaines, dans le respect et l'épanouissement des diversités »⁷⁵¹.

Notion très plurivoque, nous n'allons pas placer le débat sur la polysémie de la gouvernance. Nous choisissons plutôt de partir d'une définition choisie afin d'y circonscrire notre étude et nous allons nous efforcer d'analyser comment la gouvernance ainsi définie s'insère et s'applique concrètement dans le cadre précis de notre recherche. L'objectif est d'aboutir à une conclusion selon laquelle l'universalité de ce concept n'est pas acquise. Chaque système dans lequel il s'inscrit peut lui apposer une certaine limite. Dans notre cas d'étude, c'est dans le lobbying que celle-ci peut s'incarner. Afin d'éclairer nos propos, nous nous référerons plus à l'intégration européenne et à la démocratie américaine. Ces deux cas constituent, selon nous, des contre-exemples intéressants et pertinents⁷⁵².

⁷⁵⁰ MOREAU-DESFARGES (P.). *Op. cit.*, p. 5.

⁷⁵¹ *Idem.* p. 6

⁷⁵² Cette pertinence réside dans le statut de patrie du lobbying des États-Unis, pays dans lequel la pratique est reconnue comme étant un élément indispensable de la démocratie. Elle se trouve aussi dans le lien existant entre le niveau européen et le niveau national eu égard à l'eupéanisation.

La notion de gouvernance cadre bien à notre démarche d'analyse parce qu'elle voit les institutions consulaires comme un acteur présent, avec d'autres, dans un système décisionnel multiniveaux. Notre recherche tient également compte de l'augmentation de la place de la technique dans le processus de prise de décision et de l'opportunité que cela représente pour les multiples groupes en présence.

1. La gouvernance et la recherche d'efficacité

Les groupes ont depuis longtemps été perçus par plusieurs générations de chercheurs comme étant l'unique élément le plus important dans la compréhension du système politique national (BAUMGARTNER, LEECH, 1998)⁷⁵³. Dans le contexte contemporain des nouveaux modes de conduite de l'action publique, cela est encore plus vrai. Leur importance dans le rôle qu'ils jouent dans la gouvernance est donc à noter.

MOREAU-DESFARGES (2008) fait remonter l'origine du terme « gouvernance » en France au XII^{ème} siècle où elle désignait alors la direction des baillages. Durant la période médiévale, gouvernance et gouvernement se rejoignent dans la mesure où ils désignent « l'action de piloter quelque chose »⁷⁵⁴ jusqu'à ce que le deuxième s'autonomise pendant l'époque classique avec l'avènement de l'État moderne centralisé. Dans l'époque moderne, son utilisation réapparaît dans les années 1930 dans les premières analyses de politique publique américaine. C'est dans les années 1990, que la notion acquiert son sens de « pilotage pragmatique des pouvoirs »⁷⁵⁵. GAUDIN (2002) explique encore l'essor du concept par le fait qu'il ait offert des alternatives et une solution nécessaire aux besoins du terrain. Terme pluridisciplinaire, il a, par exemple, été fortement utilisé dans le secteur privé

⁷⁵³ BAUMGARTNER (F. R.), LEECH (B. L.). *Op. cit.*

⁷⁵⁴ GAUDIN (J.-P.). *Pourquoi la gouvernance ?*, Presses de Sciences Po, coll. La bibliothèque du citoyen, Paris : 2002, p. 27.

⁷⁵⁵ *Idem.* p. 30

économique américain où il désignait le gouvernement d'entreprise avant d'être repris par les organisations mondiales et les institutions financières internationales. C'est en l'occurrence le cas de la Banque mondiale et du Fonds Monétaire International (FMI), voulant apporter une gestion efficace et moderne face aux dérives qui touchaient la distribution des aides et les ajustements structurels des pays en voie de développement (GAUDIN, 2002). Avec les échecs des programmes économiques et la montée en force de ces pays, la nécessité d'agir directement sur les modes d'organisations gouvernementales s'est imposée. C'est ainsi que la Banque Mondiale, dès 1991, propose la solution de la gouvernance qu'elle définit comme étant « la manière par laquelle le pouvoir est exercé dans la gestion des ressources économiques et sociales d'un pays au service du développement » et préconise une « gestion du service public efficace et transparente » pour garantir « l'efficacité, à la fois des marchés et des interventions gouvernementales, et partant de là du développement économique »⁷⁵⁶. C'est là une promotion du fonctionnement démocratique (avec l'idée de la participation) et de la transparence financière dans le processus gouvernemental. Les mutations et les nouveaux défis que connaît l'État moderne conduisent peu à peu à repenser le mode de gestion et de fonctionnement des différents systèmes de production (politique, économique, internationale)⁷⁵⁷. Il en ressort alors que le souci de l'efficacité des actions se trouve au cœur du concept.

La science politique française définit la gouvernance comme « un processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux et d'institutions, en vue d'atteindre des objectifs définis et discutés collectivement » (LE GALÈS, 2004)⁷⁵⁸. Plus précisément, selon PIERRE et PETERS (2000) elle « permet d'exprimer un

⁷⁵⁶ Banque Mondiale, *Rapport annuel*, 1991.

⁷⁵⁷ Cela concerne aussi bien le monde politique, économique qu'international. C'est pour cela qu'il est question de gouvernance à la fois au niveau de l'entreprise, de l'État et des institutions internationales. Le but commun est de faire face aux nouvelles reconfigurations créées par les phénomènes comme la mondialisation, la décentralisation ou la transformation des relations internationales (ajustements structurels, fin du monde bipolaire, la montée des pays en voie de développement, etc.).

⁷⁵⁸ LE GALÈS (P.). *Op. cit.*

ensemble de questionnements sur le rôle de l'État dans la société »⁷⁵⁹. Un de ces questionnements concerne le mode de fonctionnement de l'appareil étatique face aux mutations qu'il peut subir et aux exigences politiques et techniques auxquelles il est soumis. La configuration du système politique actuel a rendu caduque l'apanage des pouvoirs publics sur les politiques publiques. Le monopole étatique ne correspond plus à la réalité de la décision politique moderne. Désormais, la concertation, et la pression des groupes et lobbies de toute nature caractérise la règle d'or de la décision politique contemporaine (GIULIANI, 1991)⁷⁶⁰. Notre démarche de recherche prend donc en compte l'existence et l'importance des groupes (et de leurs actions) dans le fonctionnement de l'action publique caractérisée par l'interaction d'acteurs multiples, publics et privés, à travers des moyens d'actions propres et variés. Ce cadre conceptuel amène à soutenir que la gouvernance, en tant que nouveau mode d'élaboration des politiques publiques, permet aux *lobbies* de participer à l'action publique et constitue un instrument d'explication de cette dernière.

La notion de gouvernance évoque plusieurs idées, mobilise plusieurs éléments qui aident et délimitent notre analyse. Multiples auteurs ont axé la définition sur un nouveau mode d'intervention de l'État plus léger et plus indirect (COHEN-TANUGI, 1985)⁷⁶¹ ; un ensemble de processus qui permettent l'action collective dans une situation donnée de recomposition de l'État et de l'action publique (SIMOULIN, 2003)⁷⁶², celui-ci devenant alors « un acteur parmi d'autres » (LE GALÈS, 1995)⁷⁶³ ; une prise en compte des interactions entre les dynamiques transnationales, les logiques nationales et les initiatives locales, tout en considérant la porosité croissante

⁷⁵⁹ Voir HUFTY *et alii.* (Dir.) in *Jeux de gouvernance. Regards et réflexions sur un concept*, Karthala et IUED, Genève, 2007, p. 21.

⁷⁶⁰ GIULIANI (J.-D.). *Op. cit.*

⁷⁶¹ COHEN-TANUGI. *Op. cit.*, p. 18.

⁷⁶² SIMOULIN (V.). « La gouvernance et l'action publique : le succès d'une forme simmélienne », *Droit et sociétés*, 2003/2, n° 54, pp. 307 – 326.

⁷⁶³ LE GALÈS (P.). *Op. cit.* .

des frontières entre les sphères du public et du privé (BARON, 2003)⁷⁶⁴ ; une coordination d'acteurs et une discussion collective (LE GALES, 2004)⁷⁶⁵ ; une interaction entre tous les acteurs (KOOIMAN, 1993)⁷⁶⁶ ; un « processus d'organisation et d'administration des sociétés humaines, dans le respect des diversités » et une « négociation permanente entre les acteurs sociaux » (MOREAU-DESFARGES, 2008)⁷⁶⁷. La gouvernance devient ainsi une « concurrente et parfois une remplaçante » du politique dans l'espace public (KAZANCIGIL, 2010)⁷⁶⁸ qui implique alors une minimisation de l'État (Banque mondiale, 1997), du moins dans sa forme centralisée et verticale. Elle évoque de ce fait « une nouvelle organisation du pouvoir ou une nouvelle façon de gouverner la société » (RHODES, 1996)⁷⁶⁹.

Elle dénote donc des évolutions des « modes d'élaboration des décisions et des politiques, ainsi que de leur mise en œuvre » (LEFÈVRE, 2005)⁷⁷⁰. Tout ceci montre le lien de plus en plus important entre acteurs étatiques et les groupes dans le concept de gouvernance⁷⁷¹. Cette relation s'incarne en l'occurrence dans la coopération et/ou la négociation entre ces deux entités. Remarquons cependant que dans le cadre de la

⁷⁶⁴ BARON (C.). « La gouvernance : débats autour d'un concept polysémique », *Droit et sociétés*, Paris, LGDJ, 2003, n°54, pp. 329-351.

⁷⁶⁵ LE GALES (P.). *Op. cit.*, p. 243.

⁷⁶⁶ KOOIMAN (J.) (Ed.). *Modern governance: new Government-Society interactions*, SAGE Publication Ltd, 1993, 288 p.

⁷⁶⁷ MOREAU-DESFARGES. *Op. cit.*, p. 6 et p. 7.

⁷⁶⁸ KAZANCIGIL (A.). *La gouvernance contre le politique*, Paris : Armand Colin, 2010, p. 212.

⁷⁶⁹ Cité par BARON (C.). *Op. cit.*, p. 334.

⁷⁷⁰ LEFÈVRE (C.). « Faire des métropoles des territoires démocratiques », *Pouvoirs locaux*, n°65, 2005, p.81 (extraits) in LE GALES (P.) (Dir.). « Gouvernement et gouvernance des territoires », *Problèmes politiques et sociaux*, *op. cit.*, p. 13.

⁷⁷¹ À ce stade, nous entendons par groupe toute entité autre que l'État présente dans le processus de production des politiques publiques, quelque soit leur étape. La distinction qui nous intéresse ici est celle des acteurs étatiques et non étatiques. Le groupe équivaut ici à la deuxième catégorie.

gouvernance, cette interaction se caractérise par une interdépendance entre les différentes entités impliquées (dont l'État) dans le processus, contrairement à l'approche pluraliste⁷⁷² qui, tout en reconnaissant la représentation par les groupes dans le processus politique, se base sur l'indépendance et l'autonomie (et donc de la parfaite séparation) de ces dites entités.

Nous ne pouvons aborder cette étude sans tenir compte de la configuration sociopolitique qui prévaut. C'est conformément à cela que la définition de notre objet a été faite. Notre hypothèse de départ étant la reconnaissance d'une multiplicité des acteurs de la décision publique, le paradigme de la gouvernance constitue un cadre d'analyse obligatoire pour rendre compte de l'incarnation concrète du jeu d'acteurs qui entre en scène dans le processus de décision publique. Les décisions ne sont plus l'apanage d'un seul acteur prépondérant, se situant au sommet d'une hiérarchie politique, mais sont prises à des échelons variés, par des acteurs démultipliés. C'est dans l'optique de cette démultiplication des acteurs que nous situons notre travail. Nous admettons que les Chambres de commerce et d'industrie étudiées, sont amenées, par leur statut et la mission de représentation qu'elles incarnent, à interagir avec les pouvoirs publics afin que l'intérêt économique des entreprises qu'elles représentent soit considéré dans les politiques mises en place. À leur manière, en portant la voix des entreprises de leur territoire auprès des décideurs politiques, et en essayant d'influencer ou d'orienter leurs décisions, elles sont des acteurs de politiques publiques. Car il ne faut pas oublier que cette multiplicité des acteurs dont nous parlons ici concerne les acteurs publics, privés, semi-publics. Le processus de politiques publiques, surtout à l'échelle locale et territoriale, est donc un système au sein duquel concourent et interagissent des acteurs aux statuts différents, reconnus dans leur rôle de partenaire ou luttant pour leur reconnaissance en tant que tel. Et notre présent cas d'étude nous permet bien de voir ces deux derniers types d'acteurs car, en ce qui concerne les CCI, pour certaines, le rôle de partenaire privilégié des pouvoirs publics est plus aisément reconnu. Pour d'autres, il reste à conquérir et à rappeler.

⁷⁷² Les groupes sont donc supposés posséder une très grande influence couronnée de succès sur les politiques. D'où la critique d'une surestimation de l'influence de ceux-ci apportée contre la thèse pluraliste.

En termes de pouvoir, deux écoles s'opposent : celle du pouvoir démocratique issu du libre consentement des hommes (HOBBS, ROUSSEAU) et celle du pouvoir technocratique émanant de ceux qui ont la connaissance (MOREAU-DESFARGES, 2008)⁷⁷³. L'efficacité garantie par cette connaissance cautionne donc un bon pouvoir. Il s'agit de savoirs issus de différentes sources, provenant de domaines et de secteurs variés, chacun vecteurs à leur niveau d'une catégorie de d'expertise précise. Cela implique que la prise de décision est confrontée à l'interpénétration, voire même l'interdépendance, de plusieurs groupes dont il faut tenir compte. La gouvernance se rapproche alors plus de l'idée de pouvoir technocratique étant donné que son principe vise avant tout à adapter et améliorer perpétuellement la gestion de la société face à la complexification et l'évolution des systèmes de production et de décision. Son substrat prône que « la décision, au lieu d'être la propriété et le pouvoir de quelqu'un (individu ou groupe), doit résulter d'une négociation permanente entre les acteurs sociaux, constitués en partenaires d'un vaste jeu, le terrain de jeu pouvant être une entreprise, un État, une organisation, un problème à résoudre »⁷⁷⁴.

Cependant, se référant à notre cas, en matière de droit, une incertitude règne : « La notion de gouvernance émerge face au diagnostic d'une "incapacité" des gouvernants à répondre aux problèmes qui leur sont soumis et à s'ajuster à de nouvelles formes d'organisation sociale, économique et politique. [...] C'est la remise en cause et la restructuration de l'État face aux processus de différenciation interne, d'eupéanisation et de globalisation qui justifient l'intérêt pour cette notion » (LE GALÈS, 2004)⁷⁷⁵. La gouvernance française subit donc l'influence à la fois mondiale, européenne qu'interne et se caractérise par une réorganisation, un réajustement pour pallier et s'adapter aux exigences de l'action publique moderne. Il s'agit, par exemple, de l'institutionnalisation de l'intervention des groupes dans la

⁷⁷³ MOREAU-DESFARGES. *Op. cit.*

⁷⁷⁴ *Idem*, p.7.

⁷⁷⁵ LE GALÈS (P.). *Op. cit.*, p. 242-243.

production des décisions politiques. Ce qui n'est pas encore envisagé par le législateur français.

Ces définitions précédemment données tendent toutes à caractériser la gouvernance comme « l'ouverture de la production du droit au lobbying » (HOUILLON, 2008)⁷⁷⁶. Le lobbying étant entendu comme l'action exercée par les groupes de pression sur les pouvoirs publics pour orienter leur décision, le lien entre gouvernance et lobbying est alors évident et indéniable. D'une manière plus synthétique, le lobbying caractérise un groupe de pression en action.

En raison de la place et du rôle ainsi donné aux divers groupes dans le cadre de la gouvernance, de l'idée de négociation et de coproduction que celle-ci induit, et l'idée de « jeux de pouvoir » à la quelle se réfère la notion de politique publique (KNOEPFEL *et al.*, 2001)⁷⁷⁷, il nous apparaît difficile de ne pas tenir compte des enjeux que le lobbying représente dans ce contexte. Dans la conjoncture sociopolitique et économique qui prévaut, l'activité d'influence des groupes de pression, dans sa dimension politique, interactive (réelle ou recherchée), sont des éléments qui se retrouvent largement dans la gouvernance.

2. Les enjeux de l'association

Évoquer la gouvernance n'amène pas automatiquement à penser au lobbying, et le lobbying n'est pas toujours associé à la gouvernance⁷⁷⁸. Néanmoins, dans l'optique de notre analyse – celle de l'intervention des groupes d'intérêt dans la production de la décision publique – ces deux idées constituent des éléments importants et

⁷⁷⁶ HOUILLON (G.). *Op. cit.*, p. 671.

⁷⁷⁷ KNOEPFEL *et al.*, *Analyse et pilotage des politiques publiques*. Volume 2, Genève; Bâle; Munich : Helbing&Lichtenhahn, 2001, p.28.

⁷⁷⁸ C'est le cas par exemple dans le cas de la gouvernance d'entreprise ou l'idée de gestion efficace est prépondérante.

intéressants dans notre volonté d'aborder l'action publique de l'angle de vue des différentes interactions qui contribuent à la dynamique que celle-ci représente. La question qui se pose est de savoir dans quelle mesure le lobbying permet d'examiner le concept dans le modèle français.

Par l'analyse de l'action d'influence des groupes dans la gouvernance, l'objectif est de définir et d'expliquer l'action publique à travers le rapport de force qui existe entre ses différents acteurs. En effet, en choisissant de se concentrer sur un mécanisme particulier (le lobbying), nous analysons le fonctionnement de celui-ci à l'intérieur d'un processus devenu moteur de l'action publique. Contribuer à la production des politiques publiques, ou du moins à leur orientation, constitue donc une fonction des groupes de pression et de leur lobbying dans la gouvernance. Cela nous permet de rendre compte du schéma fonctionnel de l'action publique française face aux différentes impulsions qu'elle subit. Dans ce cas, nous pourrions confirmer que « la gouvernance apporte un sens dans le domaine de l'action publique » (SIMOULIN, 2006)⁷⁷⁹. Nous rejoignons ainsi le professeur CHEVALLIER (2003)⁷⁸⁰ quand il affirmait que la gouvernance fait avancer l'État vers le fonctionnalisme.

L'intérêt de cette démarche réside non seulement dans le fait d'aborder un mode de participation politique autre que les élections, mais aussi de voir quels peuvent en être la portée et les limites de celle-ci dans l'action publique multi-acteurs. De plus, elle équivaut à analyser l'action publique et la production des politiques publiques en termes de gouvernance à travers un de ses mécanismes d'interaction.

L'exemple de l'intégration européenne montre bien les enjeux que le lobbying représente dans la gouvernance. Celui-ci est l'activité politique exercée par les acteurs privés, en l'occurrence les groupes de pression, sur les politiques à travers un répertoire d'action, dans le but d'orienter les actions de ces derniers dans un sens

⁷⁷⁹ SIMOULIN (V.). *Op. cit.*, p. 318.

⁷⁸⁰ CHEVALLIER (J.). *L'État post-moderne*, Paris, LGDJ, Droit et sociétés, n°35, 2003, pp. 138 et 211.

précis. Il vise donc à influencer⁷⁸¹ sur les politiques publiques par l'intermédiaire de moyens et techniques que ces groupes possèdent. Face aux critiques qui se soulèvent contre lui, surtout en France, il existe des principes présentés comme légitimant la pratique, voire même la rendant nécessaire et inévitable.

L'expertise est un des substrats de l'utilité des groupes dans la sphère politique. À l'instar du processus décisionnel européen, l'expertise participative est un moyen pour les groupes d'intérêt de participer au processus décisionnel car elle permet d'apporter des réponses rationnelles à des problèmes précis (SAURUGGER, 2002)⁷⁸². L'accès aux différents débats des institutions de l'Union est voulu par les fonctionnaires et politiques européens eux-mêmes dans le sens où une grande majorité d'entre eux estiment que « la Commission ne peut pas fonctionner en tant que formulateur de politique sans l'assistance active et le conseil d'organes extérieurs »⁷⁸³. Une telle position s'explique par la grande complexité du processus décisionnel européen (technocratie) au sein duquel l'information et l'expertise fournies par les groupes d'intérêt sont très utiles⁷⁸⁴. Au niveau communautaire, ces derniers et surtout ceux économiques sont considérés comme de véritables « moteurs de l'intégration économique européenne, capables d'entraîner les mécanismes et les

⁷⁸¹ Notre choix se porte volontairement sur le terme « influencer » pour désigner l'incidence que peuvent avoir les groupes sur la décision publique, et non pas « influencer » car, même si cette deuxième notion plus couramment utilisée pour caractériser le lobbying, elle comporte néanmoins une certaine connotation péjorative dans le contexte français. Ce choix de vocabulaire vise à limiter l'amalgame qui peut être facilement fait entre influence et trafic d'influence.

⁷⁸² SAURUGGER (S.). *Op. cit.*.

⁷⁸³ Résultat d'une enquête réalisée en 1992 auprès des officiels de la Commission et autres responsables de ses directions générales, in « Les groupes d'intérêt », *Pouvoirs*, novembre 1996.

⁷⁸⁴ Ils le reconnaissent bien volontiers à l'instar de ce responsable hollandais de l'ancienne DG XIII qui « considère la consultation comme une source très importante et très utile d'information pour garantir que les mesures législatives adoptées par le Commission européenne soient efficaces et utiles dans le monde réel », in MAZEY (S.), RICHARDSON (J.). « Faire face à l'incertitude. Stratégies des groupes de pression dans l'Union européenne », *Pouvoirs*, n°79, 1996, p. 53.

acteurs politiques dans les processus d'intégration »⁷⁸⁵. Le nombre croissant des lobbies et l'importance du rôle qui leur est confié a exigé une organisation et une codification pour encadrer la pratique du lobbying au sein des différents organes de l'Union. Et « même si les experts ne prennent pas des décisions finales concernant les politiques publiques, ils servent de plus en plus souvent d'intermédiaires entre les élites politiques et le groupe concerné par une politique publique spécifique »⁷⁸⁶. Cela démontre de la place du savoir et de la technique dans l'efficacité des politiques, et donc dans la gouvernance européenne. Cette influence est bien accueillie au niveau communautaire dans le souci d'efficacité des politiques publiques européennes (MAJONE, 1996)⁷⁸⁷. Les décisions des institutions européennes laissent ainsi une part non négligeable à l'apport technique des groupes et/ou experts, ce qui justifie et légitime amplement leur existence et leurs actions. D'ailleurs, « c'est dans cette aptitude à dépolitiser et techniser les décisions et choix politiques qu'il faut aussi voir un facteur essentiel du succès de la gouvernance »⁷⁸⁸. D'autant plus que les institutions de l'Union sont « dépendantes de l'expertise fournie par les groupes d'intérêt dans certains secteurs pour gérer des politiques et trouver des solutions aux divers problèmes qui se posent dans ces contextes »⁷⁸⁹. Il est donc important que la participation soit encouragée à travers le dialogue et la négociation.

Au delà de l'impératif technique, la légitimité du lobbying européen repose sur un impératif idéologique et social qui amène l'administration européenne à

⁷⁸⁵ GROSSMAN (É.). « Les groupes d'intérêt économiques face à l'intégration européenne: le cas du secteur bancaire », *Revue française de science politique*, octobre 2003, pp.737-738, 743-745 (extraits) in GROSSMAN (É.). « Lobbying et vie politique », *Problèmes politiques et sociaux*, op. cit. , p.98.

⁷⁸⁶ SAURUGGER (S.). *Op. cit.*, p.378.

⁷⁸⁷ MAJONE (G.). *Regulating Europe*, London, Routledge, 1996, 315 p.

⁷⁸⁸ SIMOULIN (V.). *Op. cit.*, p. 319.

⁷⁸⁹ GROSSMAN (É.), SAURUGGER (S.). *Op. cit.*, p.216.

s'ouvrir à la société civile. Cela répond au principe de la concertation et du dialogue social qui fait partie de sa culture politique, basée sur la recherche de consensus. La Commission européenne encourage d'ailleurs de plus en plus la participation des groupes d'intérêt au nom d'une meilleure responsabilisation de ces derniers.

Même si le pouvoir d'influence des groupes d'intérêt reste limité par la valeur non obligatoire de leur consultation et par la non inclusion officielle de leurs compétences dans les traités, l'ensemble de ces éléments explique la présence et le développement de leur lobbying dans le système de gouvernance communautaire.

Si un tel lien est désormais établi, que cela implique-t-il dans un cadre où l'activité d'influence des groupes dans l'action publique n'est pas autant souhaitée ?

B. Application à l'idéologie française

La réalité politique change et pousse à la recherche et à la réadaptation des modes de fonctionnement sociopolitiques. C'est d'ailleurs ce qui est à l'origine de la gouvernance moderne. Les choses évoluent graduellement aussi en France, malgré la position inchangée de la législation sur le lobbying. Les politiques soutiennent un peu plus la nécessité de se rapprocher des groupes et/ou experts pour produire des lois et décisions les plus proches du terrain, et par la même manière, plus démocratique⁷⁹⁰.

1. Entre réalité politique et impossibilité juridique

Tout au long de notre analyse, nous nous sommes intéressés spécialement à la place des groupes, avec l'exemple des Chambres de commerce et d'industrie, dans l'action publique contemporaine (marquée par la complexification et la

⁷⁹⁰ Dans son rapport du 16 janvier 2008, la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire de l'Assemblée nationale plaide pour la promotion du lobbying et de l'expertise qu'il fournit. Ce rapport souligne l'importance de cette démarche pour la démocratie.

multiplication des acteurs) dans un pays où l'idéologie républicaine et le législateur ne sont pas enclins à une institutionnalisation du lobbying. *In fine*, il s'agit de noter dans quelle mesure la gouvernance française intègre, ou peut intégrer, les groupes dans la production des politiques publiques. La position du législateur, même si elle s'assouplit n'arrive pas non plus à la reconnaissance totale. En s'opposant à l'exercice de l'influence des divers groupes, les théories juridiques françaises ne risqueraient-elles pas de dénaturer la gouvernance en la privant d'un de ses éléments caractéristiques ?

La légitimité du lobbying n'est pas fondée sur une base juridique en France⁷⁹¹, contrairement à la protection légale dont il bénéficie, par exemple, dans la constitution et devant les tribunaux américains. Pourtant la France est de plus en plus une « société de groupes d'intérêt »⁷⁹² même si le lobby n'y a pas d'existence statutaire. Et il faut bien entendre par là que cela n'empêche pas les différents groupements et organisations de fleurir et d'entrer en contact, même ponctuellement, avec les politiques. La présence et l'activité des lobbies français auprès des décideurs publics est, en réalité, en pleine croissance⁷⁹³.

La Révolution française et la dogmatisation de la pensée de Rousseau signent l'interdiction légale des groupes d'intérêt en France avec la loi Le Chapelier de 1791, et par la même occasion leurs actions. La Constitution de la V^{ème} République ne reconnaît pas la légitimité de ceux-ci : « La souveraineté nationale appartient au

⁷⁹¹ Alors qu'aux États-Unis, désignés comme étant la patrie du lobbying, cette légitimité découle directement du 1^{er} amendement de la constitution. En garantissant la liberté du peuple de « s'assembler paisiblement et d'adresser des pétitions au gouvernement pour la réparation des torts dont il a à se plaindre », la constitution américaine consacre le lobbying comme étant un droit fondamental de chaque individu ou groupe.

⁷⁹² GROSSMAN (É.), SAURUGGER (S.). *Op. cit.*, p.8.

⁷⁹³ BOISSAVY (M.). « Le droit et le lobbying : de la nécessité d'une réglementation du lobbying en France et auprès de l'Union européenne », 2004, pp.61-93, in DELACROIX (Xavier) (Dir.). *Influencer la démocratie, démocratiser l'influence. Enjeux et perspectives d'un lobbyisme démythifié*, Paris : Associations Française des Conseils en Affaires Publiques, 2004, p. 71.

peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum. Aucune section du peuple ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice » (alinéa 1 et 2 de l'article 3). L'interdiction du mandat impératif par l'article 27 de la Constitution participe aussi à l'incompatibilité de toute tentative d'influence d'un groupe défendant un intérêt particulier sur les représentants élus du peuple et la législation française. En effet, d'un point de vue juridique, l'opposition au lobbying s'explique par son assimilation à ce type de mandat « lorsqu'il constitue une consigne de vote allant dans le sens d'intérêts particuliers, fractionnels, locaux, ou encore collectifs, et à laquelle le député déciderait de se lier dans l'exercice de sa fonction représentative. Or le député disposant d'un mandat représentatif au sens moderne ne peut pas se lier d'instructions particulières qui pourraient recouvrir, par exemple, des actes de lobbying »⁷⁹⁴. La suspicion qui règne autour du concept et de l'activité résulte donc du souci de défendre la primauté du mandat représentatif contre celui impératif dont la prohibition est la condition *sine qua non* de la représentation politique moderne⁷⁹⁵. Suivant une tradition politique centralisante, fidèle à une forme représentative de la démocratie, les élections sont considérées comme étant le seul moyen de participation et de contrôle du citoyen sur les politiques. Il n'est pas ainsi étonnant de constater que la III^{ème} et la IV^{ème} République s'opposèrent totalement aux lobbies.

Mais même sans fondement juridique et sans aucune réglementation spécifique, les activités des groupes de pression et des lobbies - le lobbying - n'échappent pas aux dispositions du code pénal. Ces dispositions sont essentiellement celles qui « protègent l'intégrité, le bien public et le fonctionnement démocratique des institutions »⁷⁹⁶. Elles visent à assurer la primauté de l'intérêt général contre certaines

⁷⁹⁴ HOUILLON (G.). *Op. cit.*, p. 360.

⁷⁹⁵ SAINT-GIRONS (A.). *Manuel de droit constitutionnel*, 2ème éd., Larose et Forcel, Paris, 1885, p. 127. V. aussi les développements de la théorie moderne, spécialement par rapport à SIEYES : P. BASTID. *Sieyès et sa pensée*, Hachette, 1939 rééd. 1970, not. p. 567 s.; C. CLAVREUL. *L'influence de la théorie d'Emmanuel Sieyès sur les origines de la représentation en droit public*, Thèse, dact. Paris I, 1982, pp. 351: 530 – 591; et sur le mandat impératif, p. 422 s.

⁷⁹⁶ BOISSAVY (M.). *Op. cit.*, p. 77.

pratiques. Ces délits sont, par exemple, la corruption, la concussion, la prise illégale d'intérêts, le favoritisme, le faux, le chantage l'abus de biens sociaux, le trafic d'influence, la complicité et le recel⁷⁹⁷.

Ce portrait dressé des groupes de pression et de leurs actions d'influence dans la conception politique française, peut nous amener à penser qu'en matière de gouvernance, le lobbying y constitue un élément divergent. Cela signifie que l'action des groupes risque d'être entièrement effacée du mode de gestion des affaires publiques et politiques. Ce qui implique alors une gouvernance sans l'élément multi-acteurs qui en est une des caractéristiques. Mais en pratique, ce risque n'existe pas. La parfaite imperméabilité entre les pouvoirs publics et les groupes est impossible. Des relations ambiguës entre eux n'ont cessé d'exister⁷⁹⁸. Le mythe de l'État jacobin évoqué antérieurement « ne résiste pas à l'observation de l'État en action » (RUFFAT, 1987)⁷⁹⁹. Les réalités et les exigences du terrain poussent fortement à une considération, même minime, de ces groupes.

En outre, même si sur le plan national il est moins flagrant qu'ailleurs, le lobbying existe en France. Cette présence discrète résulte aussi, selon nous, de l'inexistence de réglementation et de codification française qui oblige⁸⁰⁰, mais surtout permet aux lobbies de travailler dans l'ombre. La manifestation de l'influence apparaît sous « des formes actives mais le plus souvent entourée de dissimulation ou de défiance⁸⁰¹ ».

⁷⁹⁷ *Idem.*

⁷⁹⁸ COHEN-TANUGI (L.). *Op. cit.*, p.57.

⁷⁹⁹ Voir BASSO (J.). *Op. cit.* p.40.

⁸⁰⁰ C'est une cause qui vient s'ajouter à la méfiance et le discrédit que nous avons déjà évoqués tout au long de notre analyse.

⁸⁰¹ BASSO (J.). « Les groupes d'intérêt, les groupes de pression et le fonctionnement de la démocratie en société civile européenne », *op. cit.*, p. 43.

Selon BURDEAU, l'interaction entre les pouvoirs publics et les groupes ont existé depuis longtemps étant donné que « toutes les lois d'orientation relatives aux activités socioéconomiques adoptées sous la III^{ème} République [...] l'ont été sous la pression des catégories sociales qu'elles étaient appelées à régir. Et non seulement l'initiative est venue des forces extérieures à la structure des institutions officielles, mais encore ce sont elles qui ont dicté le contenu des textes »⁸⁰². Cela traduit une fois de plus l'intérêt de l'approche de l'action publique par le truchement des moyens d'actions de l'un de ses acteurs.

Depuis quelques temps, les politiques français s'investissent progressivement dans la promotion des groupes d'intérêt, des groupes de pression et du lobbying. Les parlementaires reconnaissent l'utilité des lobbies et plus spécialement de leur expertise et de leur proximité avec le terrain. C'est à ce titre que leur participation à l'action publique, en « partenariat » avec les pouvoirs publics, est justifiée afin d'aider les politiques à mieux faire face à la complexification du processus de prise de décision et de garantir ainsi une meilleure efficacité des politiques publiques. Il faut aussi reconnaître que l'intégration européenne n'est pas étrangère à la motivation de la position des parlementaires français. Ce mouvement tend à introduire chez les responsables politiques un changement progressif de point de vue. Dans la production du droit et des politiques de l'Union, la Commission européenne a, en l'occurrence, identifié dans son livre blanc des « principes de la bonne gouvernance »⁸⁰³ : ouverture, participation, responsabilité, efficacité et cohérence. Dans la conception communautaire, la gouvernance « devient ainsi l'outil de promotion d'une certaine forme de lobbying »⁸⁰⁴.

⁸⁰² BASSO (J.), RUFFAT (M.). « Nouveaux regards sur les groupes », in *Problèmes politiques et sociaux*, Paris : La Documentation française, n°662, 6 septembre 1991, p. 13.

⁸⁰³ Voir Commission européenne. *Gouvernance européenne. Un livre blanc*, 25 juillet 2001, COM (2001) 428 final, p.12 s.

⁸⁰⁴ HOUILLON (G.). *Op. cit.*, p. 672.

Grégory HOUILLON⁸⁰⁵ soutient qu'en matière de gouvernance, des effets du droit européen sont produits sur le droit français. Ce constat est fait par le Conseil d'État dans son rapport de 2008 : « Ce modèle européen de gouvernance, articulé autour d'un processus permanent de négociation à la fois dans l'élaboration et dans l'application de la norme juridique, unilatérale ou contractuelle, est en train d'imprégner profondément les droits nationaux. Le processus d'élaboration de la norme européenne repose lui-même sur la négociation et sur la recherche du compromis par le biais de concessions réciproques »⁸⁰⁶. En conséquence, le législateur français tend de plus en plus à « introduire en droit français des modalités de gouvernance »⁸⁰⁷.

Il faut cependant noter que cette introduction concerne essentiellement les procédures d'association, voire de contractualisation des « partenaires » de l'État dans la conduite de l'action publique, et non pas celui du droit au lobbying à proprement parler. Elle répond avant tout à un souci d'externalisation de l'État. Plus concrètement, les effets de la gouvernance européenne sur le droit français se caractérisent par le passage « des modes de gouvernements classiques » marqués par « l'asymétrie, l'inégalité, l'unilatéralité » à un « nouveau style de décision et d'action » se manifestant par « la coopération et la recherche d'adhésion »⁸⁰⁸. Par exemple : le droit qui est accordé à chaque citoyen de « participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement »⁸⁰⁹. Nous pouvons dire que ce sont les principes de bonne gouvernance européenne qui sont transposées dans le droit national et pas vraiment le lobbying. La pratique précède ainsi la

⁸⁰⁵ *Idem.* p. 672 – 677.

⁸⁰⁶ *Ibid.*, notes p.673.

⁸⁰⁷ *Ibid.*, p. 673.

⁸⁰⁸ CHEVALLIER (J.). *Science administrative*, Paris : Presses Universitaires de France, coll. Thémis, 4^{ème} éd., 2007, p. 189.

⁸⁰⁹ Il s'agit de l'article 7 de la Charte de l'environnement de 2007, qui est adossée au préambule de la Constitution, cité par HOUILLON, *Op. cit.*, p.673.

doctrine. Du point de vue juridique, ce sont les fondements du droit français qui se retrouvent donc touchés par la gouvernance⁸¹⁰.

L'État – ou du moins la conduite des affaires étatiques, ses modes de fonctionnement – subit à travers la gouvernance une transformation structurelle tendant vers l'inclusion du lobbying dans l'action publique. Plus ouvert et décloisonné, il a évolué par le biais de celle-ci vers le fonctionnalisme⁸¹¹. Cela montre que la France se dirige de plus en plus vers des solutions légitimantes à travers le partenariat⁸¹². Ce qui marque bien ici que la gouvernance est avant tout un processus.

En se référant à l'exemple de la gouvernance européenne, l'expertise participative apparaît ainsi comme étant un moyen d'accès aux décisions et aux institutions pour les groupes d'intérêt. À l'échelle française, le législateur limite la possibilité et l'utilité de recourir à une telle pratique à une forme de lobbying bien définie.

2. Le lobbying « bien compris » comme partenaire de l'intérêt général

Le lobbying devient de moins en moins occulte et investit de plus en plus la scène et les débats sociopolitiques nationaux. Il suffit de regarder l'explosion du nombre des sociétés et cabinets qui exercent dans ce domaine pour se rendre compte de la professionnalisation croissante de cette pratique. Cela voudrait-il dire alors que l'activité d'influence est en passe de gagner définitivement, en France, ses lettres de

⁸¹⁰ Le droit administratif français reposant sur l'unilatéralité doit ainsi s'ouvrir à des acteurs divers vus comme des collaborateurs et s'orienter vers un droit plus négocié, plus consensuel.

⁸¹¹ CHEVALLIER (J.). *L'État post-moderne*, Paris : LGDJ, Droit et sociétés, n°35, 2003, p. 138 et 211.

⁸¹² BASSO (J.). « Les groupes d'intérêt, les groupes de pression et le fonctionnement de la démocratie en société civile européenne », *op. cit.*.

noblesses ? Bien que le sujet soit de plus en plus abordé au sein de l'Hémicycle, aucun changement radical n'est à noter. Comme nous avons déjà commencé à l'évoquer précédemment, le rapport parlementaire du 16 janvier 2008⁸¹³ introduit cependant une notion qu'il faut relever, celle du lobbying « bien compris », seule forme acceptable et possible de la présence (uniquement) dans le processus décisionnel, en l'occurrence législatif.

Ce document a conclu à une recommandation qui veut promouvoir en l'encadrant mieux et en délimitant ses actions, sans toutefois aller jusqu'à légiférer. Sa base se situe sur une meilleure communication, un dialogue, un échange d'informations entre les différents protagonistes c'est-à-dire les politiques et les groupes d'intérêt. Le but de tout cela est de produire des lois et des décisions conformes aux réalités du terrain afin que celles-ci servent au mieux l'intérêt général. C'est une exigence de l'ère technocratique incontournable qui a valeur dans le monde contemporain.

Néanmoins, il n'est pas question pour les parlementaires français de n'importe quel lobbying, et surtout pas celui issu du modèle américain (ni même européen) considéré comme trop malsain, trop dangereux. Pour l'acceptation et la promotion de la pratique dans l'action publique, les députés ont redéfini la notion et les méthodes pour aboutir « lobbying bien compris ». Celui-ci peut-il alors désormais devenir un partenaire de l'intérêt général ?

Basé sur le principe de transparence et défini clairement et très limitativement par les députés, il ne doit servir qu'en tant qu'outil d'information, grâce aux éléments concrets et spécifiques qu'il peut apporter pour la compréhension d'un terrain ou

⁸¹³ Ce rapport d'information vient à la suite d'une longue démarche initiée en 2006 par les députés Arlette GROSSKOST et Patrick BEAUDOUIN par l'intermédiaire de la proposition de résolution n° 3399 visant à modifier le Règlement de l'Assemblée nationale pour établir des règles de transparence concernant les groupes d'intérêt, avant d'être redéposée sous la 13^{ème} législature le 11 septembre 2007 sous le numéro 156. Cette démarche a notamment permis la création au sein de l'Assemblée Nationale d'un Groupe d'Étude « Pouvoirs Publics et Groupes d'Intérêt » sous la coprésidence de ces deux députés.

d'un problème. De cette façon, les politiques peuvent juger au mieux « la qualité de l'information reçue, de mieux évaluer ses valeurs »⁸¹⁴. Il est destiné à profiter à chaque citoyen car il « s'impose comme le partenaire de l'action publique, il devient partenaire de l'intérêt général quand l'action politique sert l'intérêt général. Mais il est partenaire de l'intérêt général en évitant au politique de prendre des décisions inapplicables ou inadaptées aux potentiels actuels ou à venir. Il fait éviter les erreurs, en mettant en valeur des aspects et intérêts particuliers »⁸¹⁵. L'idée reste dans la lignée historique française puisque il n'est pas question de redéfinir l'intérêt général comme étant la somme des intérêts particuliers mais plutôt d'affirmer que « l'intérêt général ne doit pas étouffer les intérêts particuliers, mais au contraire les stimuler et les préserver »⁸¹⁶. Ce n'est que conformément à cette vision que la promotion du lobbying en tant qu'instrument de la gouvernance est souhaitée par les députés.

Les parlementaires sont conscients que le développement du « lobbying bien compris » jaillit de l'idée même de démocratie, surtout avec les expressions modernes de cette dernière. Ce caractère démocratique s'incarne dans des décisions publiques qui tiennent compte des contraintes des acteurs, qui sont mieux applicables. L'intérêt est de « rendre les décisions publiques locales ou nationales plus efficaces »⁸¹⁷. Cela privilégie le rapprochement des acteurs publics et privés qui s'associent ainsi tout au long des procédures de la décision publique pour œuvrer au bénéfice de la société. C'est là, selon les députés, « une noble illustration de la démocratie vivante »⁸¹⁸. La notion de « lobbying bien compris » englobe alors trois

⁸¹⁴ Assemblée Nationale, *Rapport d'information déposé par la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire sur le lobbying*, op. cit. p. 34.

⁸¹⁵ *Idem*, p. 36.

⁸¹⁶ *Ibid.*

⁸¹⁷ *Ibid.*, p. 7.

⁸¹⁸ *Ibid.*.

dimensions interdépendantes : la démocratie, la gestion du pays ou la politique, la croissance et son dynamisme.

La gouvernance amène donc l'État à se transformer et les pratiques à évoluer, comme le définit d'ailleurs GAUDIN (2002) quand il la désigne en tant que « dépassement des politiques antérieures qui ont montré leurs limites et leurs insuffisances »⁸¹⁹. La transformation s'opère sur les modes de gestion des affaires publiques et les procédures de production de la décision publique, et non pas sur les principes et l'idéologie de la République. L'exemple du lobbying en France le montre bien. Les réticences idéologiques et juridiques doivent de plus en plus faire avec l'évolution et les nécessités pratiques, mais il n'est pas envisageable de refondre tout le système de pensée. Car les pratiques relationnelles entre les politiques et les groupes d'intérêt existent déjà et sont même recherchées dans un souci d'efficience. Certes l'étiquette « lobbying » n'est pas vraiment posée dessus mais le concept est bien présent. En conséquence, même si l'idée d'un intérêt général supérieur aux intérêts privés et différent de la somme de ces derniers n'est pas remise en cause par le processus intégrateur de la gouvernance, elle amène son garant (l'État souverain) à adapter son rôle dans la définition de celui-ci car désormais « l'intérêt général tend à se réaliser par le truchement d'instrument d'incitation, d'orientation, de conseil ou de négociation auxquels s'ajoutent des "mécanismes de type marché" slalomant ainsi sur les frontières de la juridicité »⁸²⁰. La question ne réside pas vraiment sur la conception de l'intérêt général mais plutôt sur les moyens de sa réalisation. Cela montre que même sans forcément une modification idéologique, l'évolution pratique et fonctionnelle induite par le nouveau mode de gestion des affaires politiques amène à l'ouverture de l'action publique et à la recherche d'une coopération entre les acteurs étatiques et non étatiques. Quoi qu'il en soit, du moment que la notion de multi-acteurs est indissociable du processus de gouvernance, le lobbying (du moins dans ses composantes) se retrouve de plus en plus promu. La gouvernance ne change

⁸¹⁹ GAUDIN (J.-P.), *Pourquoi la gouvernance ?*, *Op. cit.*, p. 9.

⁸²⁰ CLAMOUR (G.), *Intérêt général et concurrence. Essai sur la pérennité du droit public en économie de marché*, Paris : Dalloz, coll. Nouvelle bibliothèque des thèses, vol. 51, 2006, p. 224.

pas les principes, elle change les moyens et les méthodes d'action. Elle tend de ce fait à « rapprocher toujours plus le régime semi-représentatif ainsi que le droit administratif français du lobbying »⁸²¹. Il reste à savoir si tout le répertoire d'action du lobbying est acceptable dans cette idée de coopération et de partenariat. Cela ne nécessiterait-il pas au préalable une redéfinition et une délimitation du répertoire d'action ? Cela vient renforcer le constat fait par LE GALÈS quand il évoque la multiplication des acteurs (aussi bien publics que privés) investis dans les politiques publiques locales, faisant état d'une vie politique française plus pluraliste et négociée (voir CULPEPPER et al. , 2006). En tout état de cause, en France, la gouvernance n'enlève pas à l'État son rôle d'animateur (par opposition à la conception anglo-saxonne d'État minimal), elle « reste complémentaire du gouvernement »⁸²².

Malgré l'ambition louable d'assainir la pratique du lobbying, la démarche des députés français risque de la rigidifier et de creuser son retard par rapport à l'Union européenne, par exemple, où faire pression fait partie intégrante du lobbying. En effet, la vision du législateur tend à limiter le rôle des lobbyistes à de simples fournisseurs d'informations. Il s'agit là d'une conception jugée trop réductrice par les lobbyistes. En contribuant à améliorer la perception du politique sur les réalités du terrain (expertise) le lobbying « devient partenaire de l'intérêt général »⁸²³. L'intérêt général ne doit pas étouffer les intérêts particuliers. Il ne doit donc pas empêcher les lobbyistes de chercher à orienter l'action publique. C'est ici l'éternel dilemme qui anime le débat sur la pratique de l'influence. Néanmoins, quoi qu'il en soit, le lobbying n'a pas un pouvoir illimité. Il ne faut pas oublier que la décision finale appartient toujours au politique qui peut décider de suivre ou non l'avis du lobbyiste. Ce n'est donc pas parce que le lobby influence que le politique accepte automatiquement de subir son influence.

⁸²¹ HOUILLON (G.). *Op. cit.*, p. 676.

⁸²² BARON (C.). *Op. cit.*, p. 334.

⁸²³ Assemblée nationale. *Rapport d'information déposé par la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire sur le lobbying*, *op. cit.*, p. 36.

Malgré les efforts fournis, le lobbying en France ne se conforme pas pleinement aux principes de l'intégration européenne. En dépit de ce processus et celui de l'eupéanisation (qui touchent la plupart des normes de l'État membre), le lobbying en tant qu'élément caractéristique de la gouvernance contemporaine, est une matière qui va créer une certaine divergence dans la gouvernance aux niveaux européen et national. L'exportation du modèle de gouvernance européenne, sur le point du lobbying, n'est pas totale, dans le sens où même si le concept est identique (recherche d'un meilleur mode de gestion et de production des décisions), les instruments de sa réalisation divergent. Le lobbying demeure, en fait, une affaire nationale car il relève de la souveraineté et de la volonté de l'État membre. L'Union européenne promeut le lobbying essentiellement à son niveau.

Mais en dehors de toute considération divergente, la démarche des parlementaires a pour mérite de proposer la coopération des législateurs et des lobbies dans un souci de produire des décisions plus éclairées et plus proches du terrain. Ils participent ainsi, à leur niveau, à la production des normes qui fait partie de leur mission. En effet, « les groupes d'intérêt jouent le rôle de producteur de normes »⁸²⁴. C'est déjà un grand changement pour le lobbying français car il aide à instaurer progressivement un cadre propice à une concurrence loyale et égale entre les groupes.

Cette démarche des députés français correspond à une tendance généralisée qui indique que les groupes de pression sont des acteurs à part entière de politiques publiques. Sur ce point là, la France n'est pas en opposition. Désormais, face au contexte international et supranational, et surtout en matière de gouvernance, il n'est plus possible d'ignorer le lobbying (même si cela n'équivaut pas obligatoirement à l'institutionnaliser) et d'écarter les lobbies des centres de décisions et de la fabrique des politiques publiques. Cette intégration est soutenue par le principe de la gouvernance qui est définie comme « un ensemble d'activités émanant de gouvernements, des acteurs non gouvernementaux, fondées sur des mécanismes

⁸²⁴ GROSSMAN (É.), SAURUGGER (S.). *Op. cit.*, p. 7.

formels et informels par lesquelles les personnes et organisations agissent, satisfont des besoins et atteignent leurs objectifs » (ROSENAU, 1992)⁸²⁵. Cela montre que celle-ci est animée par l'idée de changement et d'adaptation des processus de gouvernement aussi bien au niveau de leurs actions que de leurs acteurs. Nous rejoignons ici la définition proposée par RHODES (1996) pour lequel la gouvernance signifie « un changement dans le moyen de gouvernement, se référant à un nouveau processus de gouvernement »⁸²⁶.

À l'issue de cette section, il nous apparaît clairement que la notion de gouvernance nous amène à considérer la conduite de l'action publique comme un mécanisme dynamique, participatif, transparent et coproductif. Elle prône plus l'interdépendance que l'indépendance des multiples acteurs (étatiques et non étatiques) impliqués dans le processus car « L'État coopère désormais plus qu'il n'opère »⁸²⁷. Elle vient en réponse à un souci pragmatique et technique d'une action publique efficiente et plus proche du terrain (en vertu de la démocratie technique), passant par une ouverture idéologique et pratique où la technique et l'information sont des éléments essentiels. La gouvernance que nous caractérisons alors par une coordination des multiples acteurs concourant directement ou indirectement à orienter l'action publique et la société, se trouve ainsi être un cadre pertinent d'analyse des jeux d'acteurs. Le lobbying, en tant que moyen d'action de l'un d'entre eux, en est une substance intrinsèque. En bref, la gouvernance est un processus multiplicateur (au niveau des acteurs) mais aussi intégrateur (au niveau des éléments qui assurent son fonctionnement).

⁸²⁵ ROSENAU (J. N.). «Governance order and change in world politics», in ROSENAU (James N.), CZEMPIEL (Ernst O.) (Ed.). *Governance without government: Order and change in world politics*, Cambridge University Press, 1992, pp. 1-30. Voir aussi GROSSMAN (É.), SAURUGGER (S.). *Op. cit.*, pp.8-9.

⁸²⁶ RHODES (R.A.W). « The new governance: governing without government », *Political studies*, 44(4), 1996, p. 652.

⁸²⁷ HOFFMANN-MARTINOT (V.). « Les grandes villes françaises : une démocratie en souffrance » (extrait) in LE GALÈS (P.) (Dir.). « Gouvernement et gouvernance des territoires », *Op. cit.*, p. 25.

Ce que nous avons voulu montrer jusqu'ici, c'est que la gouvernance est un concept qui englobe des pratiques, des acteurs, des mécanismes. S'il existe des principes de base communs tels que l'intégration des différents acteurs dans le processus décisionnel, le partenariat et la coproduction, la mise en œuvre et l'application concrète de ces principes ne sont pas forcément identiques. L'exemple du lobbying en France en est une illustration. Le modèle d'une gouvernance européenne intégrante, entre autres, a poussé les parlementaires et politiques français à s'adapter au contexte européen sans toutefois s'y aligner totalement. L'acceptation de l'utilité (pas encore la légitimité) du lobbying dans le système français passe par une redéfinition – du moins dans le vocabulaire – de la notion. Pour les membres de l'Hémicycle, le l'exercice de l'influence est un élément fondamental de la gouvernance, à condition qu'il corresponde à celui qu'ils définissent, c'est-à-dire un « lobbying bien compris ». L'idée de calquer et dupliquer en l'état le modèle européen n'est pas envisageable. C'est dans la pratique que la gouvernance se diversifie. Le lobbying en constitue donc un élément différenciateur, du moins dans sa réalisation concrète.

En définitive, nous pouvons dire que le lobbying n'est pas vraiment une limite en lui-même de la gouvernance en France. En réalité, il devient de plus en plus indispensable à l'action publique contemporaine, même dans les États les plus réfractaires. En tant qu'élément caractéristique de ce mode de gouverner moderne, il oblige les États à agir, à s'adapter, à trouver un compromis pour concilier une impossibilité juridique et idéologique et une réalité politique et pratique évidente. À notre sens, la gouvernance n'est pas un concept figé. Les réalités de sa mise en œuvre ne sont pas forcément identiques et duplicables ; elles sont fonction du cadre dans lequel le processus prend place. Malgré l'eupéanisation et la place de l'Union dans la hiérarchie des normes, la gouvernance au niveau des Nations peut se heurter à des difficultés pratiques. Dans notre cas, il s'agit d'une limite juridique et idéologique. L'issue possible réside alors dans une « adaptation » du concept aux réalités et à la spécificité du terrain. La gouvernance française est un système multiniveaux de gestion des affaires publiques, de conduite de l'action publique et de production des politiques publiques, dans lequel l'ouverture aux acteurs non étatiques s'opère à travers le concours aux grands corps mais où les lobbies ne peuvent en aucun cas en

être des acteurs institutionnalisés. Si le lobbying ne constitue pas vraiment en lui-même une limite, dans le sens où sa non reconnaissance n'empêche pas la gouvernance⁸²⁸, il constitue néanmoins un décalage par rapport à ce qui se fait à l'échelle européenne et américaine, pour ne citer que ces deux exemples principaux. La gouvernance française n'est donc pas une gouvernance sans les groupes mais plutôt sans un lobbying institutionnalisé.

Cela nous amène à raisonner en termes, non pas de gouvernance, mais plutôt des gouvernances. Nous pensons que le cas de la France illustre très bien ce propos. L'ambition européenne ayant toujours été favorable à une plus grande harmonisation entre les 27 États membres, nous pouvions nous attendre à ce mode de gestion soit empreint de cette harmonisation, aussi bien dans les principes que dans la réalisation. Or, notre exemple nous montre que c'est justement dans la pratique concrète que le parfait mimétisme n'existe pas dans cette matière. Dès lors, il nous paraît difficile de ne pas distinguer plusieurs formes de gouvernance, tout du moins du point de vue des éléments qui la caractérisent. En tout état de chose, cela semble montrer qu'en matière de lobbying, en tant qu'élément moteur de la gouvernance, l'unicité de forme n'existe pas. En plus de la polysémie, doit-on donc aussi parler de polymorphie de la celle-ci ?

⁸²⁸ Il faut reconnaître que la pratique existe déjà dans les différentes sphères du pouvoir. Les lobbyistes ont accès au Parlement français, et organisent même parfois des séminaires ou colloques pour les parlementaires. Les politiques ont également recours à l'expertise des groupes d'intérêt. C'est surtout le fait de « légaliser » et donc d'officialiser cette relation qui pose problème.

Chapitre 2 : Les moyens de la participation

« Le public soupçonne seulement que certains groupements d'intérêts disposent de moyens de pression considérables et occultes sur les pouvoirs publics (sans plus de précision) ; il ignore la nature et l'importance de ces groupes, leurs liaisons, les moyens dont ils disposent et les techniques qu'ils utilisent, les véhicules de leur action. Comme au surplus aucune disposition légale ou réglementaire ne soumet nos "pressure groups" à la moindre publicité, la connaissance que le public peut en avoir reste largement mythique, ce qui ne gêne en rien les plus néfastes de ces organismes » (G-E. Lavau, 1955)⁸²⁹.

Il y a eu une évolution dans le répertoire d'actions collectives des groupes français. Entre 1650 et 1850, elles avaient surtout la caractéristique d'être communales et patronnées. Les intérêts défendus relevaient plus de l'intérêt général que des intérêts privés et les doléances et revendications symboliques (effigies, pantomimes) étaient plus mobilisées. Entre 1850 et 1980, les actions collectives sont devenues nationales et autonomes (TILLY, 1986)⁸³⁰. Les moyens employés sont devenus de ce fait plus indépendants et, les intérêts se spécifiant d'avantage, nous avons vu la prolifération d'associations ou de pseudo-associations dont le nom même constitue le programme (Rassemblement pour la Justice, union populaire contre...).

Dans son ouvrage *Sociologie des groupes d'intérêt*, Michel OFFERLÉ énumère en vrac les actions de mobilisation et actions collectives entreprises par des groupes vues dans la presse récente: « débrayages, journées d'actions, grèves, opérations ville morte, opérations escargot, blocages de route, de train, d'aéroport,

⁸²⁹ LAVAU (G-E.). « Note sur un pressure group français : La Confédération générale des petites et moyennes entreprises », *Revue française de science politique*, 1955, vol. 2, pp. 370 - 371.

⁸³⁰ TILLY (C.), *Op. cit.*, pp. 104 – 105.

appels téléphoniques, télégrammes, cartes postales, chaînes humaines de lumière, délégations, occupation de lieux publics ou privés, opérations commando, destruction de produits, coups médiatiques, séquestrations de personnes, sabotages, marches, relais, rassemblements sur la voie publique, réunions, meetings, picketings, sit – in, manifestations nationales, pétitions, pétitions d'intellectuels, fêtes-concerts, concerts-fêtes, lobbying, boycottages de produits, auto – enchaînements à des grilles ou sous terre, mailing appelant à collecte de fonds, affichage page publicitaire achetée dans la presse, distributions de tracts, grève de la faim, lettre ouverte, remise d'un dossier d'information, livre-blanc, suicide, zapping, interview accordée à un média, sondage d'opinion, engagement signé demandé à un candidat, conférence de presse, communiqué, congrès, colloque, forum, salon, bal ou vente de charité, mobilisation internante, quête sur la voie publique, téléthon, fête du travail, fête des animaux, états-généraux, fête des mères, journée de la solidarité, journée des femmes, journée de la terre, semaine des handicapés, gay pride, nuit de la solidarité, campagne de presse, négociation, audience, déjeuner de presse, entrevue, dîner en ville, rencontre secrète, coup de téléphone »⁸³¹.

Il apparaît au travers de cette longue liste (non exhaustive) que, sans être la seule, « la manifestation est la pièce centrale des répertoires contemporains de l'action collective »⁸³². Celle-ci peut prendre des formes aussi bien pacifiques (grèves, défilés) qu'agressives (sabotage de machines, insurrections programmées, invasions d'assemblées officielles), mais le but est toujours de retenir l'attention et de persuader. C'est une forme d'appel au nombre pour donner du poids à l'action et la légitimer. D'autres moyens semblables, sans passer par la rue, existent, à l'instar des technologies du communiqué, du colloque, de la sollicitation de la science et de l'expertise.

Une autre forme de recours est apparue dans la judiciarisation et la politisation des problèmes. Ces méthodes permettent de publiciser les actions et conférer un caractère à la fois scientifique et vertueux aux problèmes. Ce qui nous intéresse dans toutes ces formes de mobilisation des groupes, c'est de souligner

⁸³¹ OFFERLÉ (M.). *Sociologie des groupes d'intérêt*, op. cit., p. 101.

⁸³² *Idem*, p. 105.

qu'elles constituent un mode de visibilité⁸³³ dont dépend aussi la capacité d'influence d'un groupe. L'analyse du répertoire d'action consulaire que nous réalisons ci-après nous le confirmera.

En termes de répertoire d'action et de techniques d'influence, il faut distinguer deux notions utilisées souvent l'un indépendamment de l'autre alors qu'ils désignent des choses tout à fait distinctes: la stratégie et les tactiques⁸³⁴. Les tactiques décrivent les activités externes individuelles dans lesquelles les groupes s'engagent. Ce sont des rencontres avec les législateurs, des constitutions de dossiers, des montages de campagnes de publicité. Les stratégies nécessitent une combinaison particulière de tactiques et impliquent un mécanisme par lequel l'influence est considérée comme atteinte. Ce sont alors un ensemble de tactiques utilisées dans des situations particulières. Cela passe par une rationalisation des choix et des démarches. Par conséquent, les groupes peuvent avoir des répertoires de tactiques similaires mobilisables alors que leurs stratégies de lobbying vont varier en fonction de certains facteurs tels que le problème posé, les prédispositions de ceux qui font la décision et aussi les stratégies des autres groupes qui veulent eux aussi influencer les pouvoirs publics.

Aussi distinguons-nous trois types de stratégies :

- La stratégie coopérative qui consiste à entrer en contact et en confiance avec les décideurs de manière à ce qu'ils associent le groupe au processus de décision, d'une manière ou d'une autre⁸³⁵.
- La stratégie de litige qui consiste à entrer en opposition directe avec le gouvernement pour faire pression sur lui⁸³⁶.

⁸³³ *Ibid.*, p. 110.

⁸³⁴ Sur la nécessité de faire cette distinction, voir aussi BAUMGARTNER (F.), LEECH (B.). *Op. cit.* .

⁸³⁵ Comme vu auparavant, c'est cette méthode qui a été le plus en vogue dans la V^{ème} République, contrairement à une approche plus parlementaire durant les III^{ème} et IV^{ème} Républiques.

▪ La stratégie de manifestation aussi connue sous le nom de « outside lobbying » est qualifiée de stratégie du derniers recours qui se traduit par de grands mouvements de démonstrations de forces⁸³⁷. Elle a pour avantage de faire de grands coups médiatiques. Et en étant plus percutante, elle interpelle plus facilement aussi bien les pouvoirs publics que l'opinion publique⁸³⁸. Le risque ici c'est la forte propension à la violence qui y existe. Il est possible de voir de telles manifestations dégénérer. Cette stratégie est plus utilisée par les groupes activistes. La scandalisation en fait également partie, afin de soumettre un problème ou un cas au jugement des autres et ainsi le légitimer. Elle apparaît le plus souvent chez les groupes « qui n'ont pas les ressources nécessaires pour en appeler au secret, au nombre ou à l'expertise » (OFFERLÉ, 1998)⁸³⁹.

Ce long détour dans les notions et les différents types d'actions et de stratégies répond à l'utilité de poser un cadre global et de référence à l'analyse qui sera entreprise à partir d'ici. Cela offre ainsi la possibilité de désigner à quel niveau, dans quelle catégorie, le lobbying consulaire se situe. Cela fait partie des éléments de compréhension de celui-ci.

À ce stade, nous pouvons reprendre la conclusion de Frank WILSON (1987) sur le rôle des groupes d'intérêt dans les politiques publiques en France. Selon lui les formes d'actions sont plus souvent pluralistes et non institutionnalisées comme les contacts informels, la mobilisation, le lobbying, la campagne d'opinion. Le cas des CCI étudiées permettent de mettre en évidence l'utilisation de ces moyens. L'auteur ajoute aussi le rôle peu effectif des structures corporatistes. Même si cela ne peut pas

⁸³⁶ Cette stratégie est surtout visible au niveau européen mais a aussi déjà vu une utilisation française comme, par exemple, le fait de sponsoriser des procès devant la cour de justice européenne pour faire pression sur le gouvernement français.

⁸³⁷ Il s'agit, par exemple, des sittings, des occupations de locaux, des arrachages de plants d'organismes génétiquement modifiés.

⁸³⁸ C'est, par exemple, le type d'actions du groupe ActUp.

⁸³⁹ OFFERLÉ (M.). *Sociologie des groupes d'intérêt*, op. cit., p. 122.

entièrement s'appliquer aux CCI, celles-ci n'étant pas des corporations, soulignons tout de même que cette faiblesse est également déplorée à leur niveau. D'autant plus que nous avons déjà pu voir les quelques similitudes qui existent entre ces deux structures.

Section 1. Les ressources du répertoire d'action du lobbying consulaire

Le but de la pression est d'orienter, d'infléchir une décision publique. Elle s'exerce à travers des actions identifiables, prenant des formes diverses. Le but est d'obtenir une réaction des gouvernants : la mise sur agenda d'un problème, la prise en compte de revendication en faveur ou contre une politique, ou certains points de celle-ci, un changement ou un revirement de position. Ce qui est recherché c'est d'avoir une certaine emprise sur l'issue de la décision, d'y apposer une empreinte. Cela peut se faire de manière externe en recourant au nombre, à l'opinion publique et aux médias : grèves, manifestations, débrayages, tracts, meetings, *etc.*... Dans ce cas, les actions ont lieu en dehors des sphères de décision. Mais celles-ci peuvent également être menées en interne, en intégrant les arènes décisionnelles. Cela équivaut à participer aux discussions d'élaboration, aux travaux préparatoires, aux missions de consultation. Sachant qu'un rôle consultatif ne garantit pas toujours la consultation par les pouvoirs publics, sauf dans les cas où celle-ci est obligatoire, il s'agit donc aussi d'avoir accès à la conception de la décision afin de tenter de faire entendre un avis, de faire respecter un intérêt. Contrairement à la manière externe, celle interne se réalise loin de la publicité. La première est plutôt affectée aux organisations ouvrières tandis que la deuxième est plus de l'habitude des organisations patronales qui possèdent un caractère plus « occulte », se méfiant de la publicité qui leur est « inutile et néfaste »⁸⁴⁰.

La méthode d'action est, ainsi, un des points à travers lequel le caractère patronal des CCI transparaît. Si part leur nature, leur composition et leur statut, il est

⁸⁴⁰ LAVAU (G. E.). *Op. cit.*, p. 372.

évident que leur univers est intrinsèquement lié au monde patronal, leurs méthodes d'action et d'interaction avec les pouvoirs publics, tend à le renforcer. Pour ces institutions, il s'agirait, par exemple, de convaincre l'État, grâce à des dossiers, des consultations, de faire passer le tracé d'une nouvelle autoroute dans leur circonscription, ou encore de pouvoir avoir leur mot à dire dans les décisions où une question économique est en cause. Cela peut concerner le tourisme, l'aménagement du territoire, les diverses taxations des entreprises, etc....

Ces façons d'agir pour infléchir l'action politique tend alors à catégoriser les types de groupes et d'organisation : les actions de masse sont le domaine de prédilection du secteur ouvrier, tandis que les procédés plus discrets sont plus utilisés par le patronat, du moins dans le cas français. Évidemment, la frontière n'est pas toujours aussi nette et tranchée. En réalité, outre les raisons historiques, le facteur ressource joue un rôle important dans cette situation. Les organisations patronales font figure, depuis longtemps, d'organisations puissantes – par rapport à leur homologue. Des moyens plus étendus s'offrent alors à elles sans que l'appel au nombre et à l'opinion devienne nécessaire. Ce n'est d'ailleurs pas souhaité par les patrons qui préfèrent la discrétion, non seulement pour ne pas alimenter la méfiance qu'elles connaissent (corruption, connivence, etc.. ...), mais aussi parce qu'ils ont plus facilement accès à ceux qui décident politiquement⁸⁴¹.

Sur ce dernier point, il n'est pas toujours question de la ressource financière. Et notre cas d'étude avec les CCI va bien le montrer : la faiblesse ce moyen n'empêche pas la capacité d'agir, et encourage même à se mobiliser plus, autre. La possession du capital est une des raisons avancées pour rendre de compte d'un certain ascendant émanant du patronat, expliquant et appuyant leur force et leur liens avec le monde politique. Mais le motif financier n'explique pas tout. Il faut surtout marquer le poids des ressources personnelles. Cela se traduit par la perméabilité et la porosité de la frontière entre le secteur patronal et politique.

⁸⁴¹ Pour aller plus loin sur ce sujet, voir GARRIGUES (J.). *Les patrons et la politique : 150 ans de liaisons dangereuses*, Paris : Perrin, 2011, 344 p. ; MOREAU (M.). *Op. cit.*

A. Les moyens humains et matériels

L'efficacité d'un travail d'influence repose sur celle de celui qui la mène et des éléments qui composent sa stratégie. Pour les institutions consulaires, nous avons pu constater un large travail de communication appuyé par un réel effort relationnel.

1. Un travail de communication

La communication a toujours joué un rôle primordial dans le lobbying. C'est une stratégie répondant à la volonté de communiquer les actions de la CCI auprès des pouvoirs publics, afin de conquérir une image de marque mettant en évidence les objectifs de dynamisme, d'anticipation et d'excellence. Elle est indispensable pour améliorer l'image économique de la circonscription consulaire. Ce point répond au constat, fait par les CCI elles-mêmes quant aux différents questionnements qui sont soulevés sur leur utilité et leur efficacité⁸⁴².

Cette communication revêt plusieurs formes aussi bien officielles qu'officieuses. La presse consulaire en est une bonne illustration car elle permet à la fois de fournir de l'analyse, de l'expertise et de l'information. Chaque Chambres de commerce et d'industrie s'appuie ainsi sur leur propre magazine qui paraît sous format papier et numérique. La CCI de Lyon publie, par exemple, au bénéfice de l'information économique des entreprises lyonnaises, le magazine *Agir&Entreprendre*. Pour la CCI de Savoie, il y a *Partenaires Savoie*. Quant à la CCI de Saint-Étienne Montbrison, il s'agit de *CCI Le Mag Économique*. Si la vocation de ces publications vise l'information des membres et adhérents, elles servent aussi de moyens d'expression et de présentation des institutions consulaires. Cette presse est également une excellente vitrine de la compétence économique des Chambres de commerce et d'industrie car, comme l'affirment les élus, le gros du travail de communication de la CCI consiste à « montrer ses compétences ». Et c'est

⁸⁴² Citons, par exemple, la préconisation de leur fusion ou suppression par le rapport Attali de 2008 et dont la confection, n'ayant pas inclus le moindre concours des CCI, a été critiquée par nombre de nos enquêtés.

vrai que les Chambres se donnent du mal, que ce soit par le biais de magazines, de plaquettes d'informations ou thématiques, de livres verts ou blancs, de rapports d'activités, de fascicules, de brochures, etc. ... Lors de notre enquête de terrain, nous avons pu voir ces différents types de support.

Mais la communication consulaire ne se fait pas uniquement par voie de presse. Il y a aussi des actions médiatiques. Nous avons, en l'occurrence, pu assister à une grosse campagne de la CCI de Saint Étienne/Montbrison qui avait organisé une séance de valorisation de la Loire et de ses industries ainsi que de son institution consulaire auprès de Consuls et investisseurs étrangers.

À ce titre, la CCI avait réuni dans ses lieux les pouvoirs politiques locaux (députés, préfet, conseillers généraux et régionaux, etc....), les élus consulaires et des membres du corps diplomatique chinois (représentant les investisseurs) dans le cadre d'une manifestation pour attirer les investisseurs dans le territoire de la Loire. Ce fut aussi l'occasion de la présentation du livre blanc sur l'innovation auprès des pouvoirs publics locaux dans lequel la CCI a milité pour sa compétence économique au niveau de sa circonscription et pour la nécessité de son association aux programmes et projets de la Région et du Conseil général. Même si la cible première de l'action consulaire ici n'était pas les pouvoirs publics, la pratique mérite d'être notée dans le sens où elle illustre une façon pour la Chambre de communiquer sur un aspect de sa mission, à savoir celle de représenter l'intérêt économique du territoire. L'argument avancé par l'institution relevait essentiellement du rôle de promoteur et d'accompagnateur qu'elle a à jouer vis-à-vis de tout acteur pouvant contribuer à la santé économique du territoire.

Défendre l'intérêt économique ne passe pas forcément par l'influence exercée auprès des pouvoirs publics, elle consiste aussi à faire preuve d'efficacité en matière économique (en impulsant l'activité dans ce domaine) pour gagner du poids et de la notoriété dans l'échiquier politique territorial. D'ailleurs, à la question de savoir l'enjeu d'une telle manifestation, la CCI nous a répondu qu'elle permet non seulement d'apporter un service, mais aussi de montrer aussi bien aux politiques qu'aux investisseurs étrangers l'envergure de la compétence consulaire en matière économique. Il est question de faire valoir le rôle d'interface qu'elle joue et la qualité de sa marge de manœuvre. Plus la CCI gagne de la crédibilité et de la légitimité dans sa capacité à promouvoir l'activité économique, plus elle renforce sa place d'acteur

incontournable du territoire. Et surtout, plus elle peut espérer être sollicitée en tant que partenaire dans ses matières de compétence, notamment dans le cadre d'une politique publique. *In fine*, cela vise à renforcer sa position et sa capacité à participer à la prise de décision.

Le contact avec les pouvoirs publics ne se fait pas uniquement du côté de ces derniers. Les groupes d'intérêt et les lobbies ne se contentent pas de leurs accès dans les institutions de la République pour atteindre les décideurs politiques. Une des pratiques courantes consiste à faire sortir ces décideurs de leurs locaux officiels (dans le cas, par exemple d'une interdiction d'entrée qui frappe les lobbies) pour les rencontrer sur leur propre terrain, dans le cadre d'une manifestation, de visites d'usines, de déjeuners ou de voyages d'affaires. Si les lobbies ne peuvent pas complètement atteindre leurs cibles, ils les font venir à eux.

Le lobbying consulaire passe donc par le choix d'une politique générale en matière de communication fixant le positionnement et l'image dont la CCI veut se doter, une mise en œuvre de moyens au service du positionnement et de la représentation. La promotion de la compétence économique, qui peut être source ensuite de compétence politique, se fait donc aussi par celle de l'image consulaire. Ceci correspond bien à cette envie, voire même à la nécessité, de reconquête de l'espace économique territorial que les institutions consulaires étudiées ont évoquée lors de nos entretiens. *« Il y a un travail de communication, il y a un travail de montrer les compétences, et ça ce n'est pas toujours facile. Mais ce qui faut aussi c'est que dans la constitution des listes des élus, il y ait de véritables engagements de la part en disant "je suis élu et je travaillerai en tant qu'élus". (...) Il sera très important, quand on veut représenter ses entreprises de leur donner une image en fait très compétente »*⁸⁴³ nous confiait-on alors à Saint-Étienne.

C'est un des points saillants du discours consulaire : le réveil de ces institutions pour qu'elles deviennent (ou redeviennent) incontournable. C'est là aussi le but de leur lobbying car l'influence sur le processus de décision est liée à la reconnaissance

⁸⁴³ Entretien, G. DELAHAYE. *Op. cit.*.

des pouvoirs publics. Ce sont ces derniers qui choisissent ou non d'inclure les CCI dans le système de la fabrique d'une décision politique. Participer, c'est tout d'abord être considéré comme étant compétent à le faire. Cela montre que le lobbying ne se limite pas forcément à exercer une pression directe sur les détenteurs du pouvoir de décision, mais qu'il s'accompagne de toute une batterie d'actions sensée le soutenir et le rendre possible. Il faut alors également « justifier » de sa compétence et de sa légitimité à agir.

L'influence n'est pas automatique et n'influe pas qui le veut. Elle reste conditionnée à l'accès aux différentes arènes de la décision et cela passe, pour les CCI du moins, par la promotion au préalable de sa légitimité et son aptitude à intégrer celles-ci. Ceci pour dire que, malgré la volonté de faire du lobbying des groupes (à l'instar des CCI), il faut admettre que les pouvoirs publics détiennent les prérogatives de la décision publique. Comme le soutiennent plusieurs auteurs, les pouvoirs publics ont toujours la faculté et le pouvoir de prêter attention ou pas aux influences et arguments des lobbies. Nous pouvons ici ajouter qu'ils détiennent en plus la faculté de choisir leurs interlocuteurs. Ce n'est pas parce que les lobbies influencent que les pouvoirs publics sont influençables. Thierry BRÉHIER explique, par exemple, qu'il incombe aux élus de « faire le tri entre la défense d'intérêts particuliers indispensables à la bonne marche de la société, et la protection de ceux qui, au contraire, lui sont néfastes »⁸⁴⁴. Ce n'est pas parce que les lobbies veulent accéder aux centres de décisions que leur entrée va être automatique. Cela vient infirmer l'idée largement répandue (et qui contribue à alimenter la défiance envers le lobbying) qui désigne les groupes d'intérêt et les groupes de pression comme des entités toutes puissantes, capables de corrompre les politiques en faisant pression sur eux, et possédant donc les clés des lieux où se font les décisions.

Le cas des CCI que nous avons pu observer démontre, à ce sujet, que la seule volonté de celles-ci à apporter leur contribution à l'élaboration d'une politique publique ne garantit pas la satisfaction d'un tel objectif. Selon ces institutions, il est parfois nécessaire de militer pour que les compétences consulaires ne soient pas oubliées, pour que l'étendue et la valeur de celles-ci soient connues et reconnues.

⁸⁴⁴ BRÉHIER (T.). *Op. cit.*, p. 1.

Cet aspect est important à soulever parce qu'il permet de considérer un angle de vue de l'observation des groupes de pression et de leur lobbying qui est rarement abordé : celui de la possibilité d'agir. Cette dernière ne coïncide pas toujours automatiquement avec la volonté et la capacité d'agir. En effet, l'analyse du lobbying, et plus spécialement de ses acteurs, nécessite de se pencher sur la variable de l'accessibilité des centres de décision qui précède la possibilité de faire pression. S'il n'est même pas possible d'être présent et/ou d'être inclus dans les arènes décisionnelles, les compétences qui composent un répertoire d'action (aussi étendues et efficaces soient elles) ne peuvent pas servir. Cela rejoint une position déjà établie selon laquelle, même en matière de lobbying, un grand pouvoir reste entre les mains des politiques qui gardent la prérogative de se laisser influencer ou non, ou même de choisir qui pourra intégrer les lieux au sein desquels cette influence pourra être exercée. L'État garde encore, dans ce cas, une large marge de manœuvre. En l'espèce, c'est celle de reconnaître la compétence d'un acteur à être considéré comme pouvant accéder au système d'interaction à l'intérieur duquel va pouvoir se réaliser son action d'influence.

2. Un travail relationnel

La communication consulaire ne passe pas uniquement par la presse, les documents ou les manifestations en tout genre. Elle s'incarne aussi dans la capacité communicative et communicante des élus en tant que porte-parole des entreprises. C'est ici que se manifeste l'importance des relations interpersonnelles dans le jeu communicatif des CCI. Elle équivaut aussi à une technique argumentaire efficace et qui se veut percutante. Le rôle du président en tant que représentant officiel de la CCI auprès des pouvoirs publics est ici essentiel. Tous ceux que nous avons interrogés ont été unanimes pour louer et souligner la primordialité de la personnalité affirmée et le dynamisme de leur président, soutenu et aidé par un dossier technique bien préparé et bien maîtrisé, pour porter l'élan et la voix des Chambres auprès des pouvoirs publics. Cela nous a été, par exemple, confirmé à Saint-Étienne : *« Il y a la personnalité aussi du Président de la CCI qui fait qu'il peut y avoir plus d'enthousiasme ou moins. Mais de toute façon, c'est la connaissance des dossiers*

*qui fait la compétence. Donc pour ça, il faut travailler. »*⁸⁴⁵. Cela n'exclut pas la responsabilité de chaque élu consulaire dans cette action. Il faut un engagement certain, une motivation affirmée à l'image de l'élu militant⁸⁴⁶ et de l'assimilation de la fonction d'élu consulaire à un réel bénévolat⁸⁴⁷. À cet effet, les CCI estiment que le changement du profil des élus consulaires (un rajeunissement est constaté) est un avantage pouvant aider à renforcer le dynamisme des CCI et sa capacité participative⁸⁴⁸, dans le sens où les nouvelles générations apportent une culture et une façon d'agir renouvelées ainsi que de nouvelles méthodes d'action, plus en phase avec la conjoncture.

L'unique charisme et la force de persuasion d'un président de CCI et des élus consulaires ne suffisent pas toujours. Nous avons déjà évoqué l'importance des dossiers techniques et du binôme élu/technicien. Il reste à voir maintenant l'accession aux centres de décision et la possibilité des contacts avec les pouvoirs publics. Le poids des relations interpersonnelles dans un travail de lobbying réside dans l'accession aux décideurs, directement. C'est la garantie de pouvoir faire entendre sa voix sans qu'aucune déformation n'ait été faite au cours d'un éventuel passage par tel ou tel intermédiaire. Elles permettent également d'être au plus près de l'information pour savoir ce qui se passe au niveau des centres de décision et afin de bien préparer sa stratégie pour influencer la décision, s'il y a lieu de l'être.

L'entrée en contact n'est pas facile. Elle nécessite un préalable qui s'établit souvent dans les réseaux sociaux et politiques. Elle peut se faire de plusieurs façons, mais il s'agit surtout de relations interpersonnelles. Émiliano GROSSMAN⁸⁴⁹ n'a pas

⁸⁴⁵ Entretien, G. DELAHAYE, *Op. cit.*

⁸⁴⁶ *Idem.*

⁸⁴⁷ Entretien, B. GOUAT. *Op. cit.*

⁸⁴⁸ Entretien, G. DELAHAYE. *Op. cit.*

⁸⁴⁹ Entretien. *Op. cit.*

hésité, au cours d'un entretien, à faire une comparaison entre les pays d'Europe pour l'illustrer :

« En Allemagne, il y a des systèmes de consultation quasi permanente entre les ministères et les principaux groupes d'intérêt, au Royaume Uni ces groupes d'intérêt s'adressent volontiers directement aux directeurs administratifs, aux responsables politiques pour leur faire part de leur point de vue, peut-être aussi de leur faire part de leur expertise sur un sujet, de leur expliquer pourquoi il faut aller dans un sens ou dans un autre. Ces deux types de prise d'influence sont relativement rares en France et cela passe encore très largement par des réseaux interpersonnels, c'est-à-dire si vous êtes le responsable d'une association professionnelle, il vaut mieux avoir des relations, des connaissances au ministère ou au gouvernement. Cela vous avancera d'avantage que si vous envoyez simplement une expertise au ministère, qui probablement finira dans un tiroir d'un sous-directeur quelque part dans une aile perdue du ministère. À ce titre, le type d'influence en France est encore largement fondé sur des influences et des réseaux interpersonnels ».

Néanmoins, les CCI possèdent un avantage considérable. De leur propre aveu, de par leur nature et leur mission ainsi que leur histoire, l'entrée en contact avec les politiques est moins difficile (même si elle n'est pas toujours efficace). Elles ont l'habitude de traiter avec les pouvoirs publics et, par le biais de leurs présidents (et en fonction des capacités relationnelles de ceux-ci), peuvent mobiliser un carnet d'adresse plus ou moins fourni. Cela résulte directement de leur statut. Officiellement reconnues comme représentant l'intérêt général de l'économie de son territoire et investies à ce titre de la mission de service public, les institutions consulaires ont accès à diverses instances consultatives relatives au développement économique, leur consultation étant obligatoire dans certains cas. La CCI de Paris et l'ACFCI disposent même d'une carte d'accès au salon de la paix de l'Assemblée nationale⁸⁵⁰.

⁸⁵⁰ Pour la liste détaillée de tous les détenteurs de cette carte, voir CONSTANTY (H.), NOUZILLE (V.). *Op. cit.*, pp. 483 – 487.

Cette accessibilité a été jugée satisfaisante par les CCI que nous avons consultées. Les Chambres ont exprimée la diversité de leur accès dans le cadre de leurs relations avec les pouvoirs publics locaux : « *Nous on connaît tous très bien les élus politiques* »⁸⁵¹ souligne-t-on à Saint-Étienne. Elles spécifient les différents niveaux possibles d'intégration de la présence consulaire ainsi que l'existence d'une configuration où les contacts sont nombreux, à l'instar de ce que nous apprend cet élu ligérien :

*« Il n'y a pas de projet, à mon avis, qui se fait sans que l'avis de la CCI soit demandé, au moins, ou qu'il y ait une participation de la CCI. Donc on est amené à, obligatoirement, des contacts avec tous les hommes politiques, de tous bords, quels qu'ils soient, que ça soit des ministres ou que ça soit des maires ou des présidents de région, des conseillers généraux, etc.. ...On a aussi contact avec les fédérations professionnelles. Puisque la CCI, les membres élus de la CCI sont issus des différentes organisations professionnelles et inter professionnelles. Donc on a aussi ces contacts là. Et donc on est amené à exercer, un certain nombre de lobbying sur ces contacts lorsqu'on veut faire passer tel ou tel dossier. Donc ça peut être local, ça peut être régional, ça peut être national voire européen »*⁸⁵².

La dimension relationnelle du lobbying nécessite d'un élu qu'il s'implique, voire même qu'il milite, dans un Parlement économique pour pouvoir entretenir une relation d'égal à égal avec les pouvoirs publics. D'ailleurs, un élu n'a pas hésité un moment pour insister sur cela, rappelant que c'est le devoir d'un élu :

« Mais ce qui faut aussi c'est que dans la constitution des listes des élus, il y ait de véritables engagements de leur part en disant « je suis élu et je travaillerai en tant qu'élu quoi ». Ceci dit, ça existe en

⁸⁵¹ Entretien, F. BREMENSON. *Op. cit.*

⁸⁵² Entretien, G. DELAHAYE. *Op. cit.*

politique, c'est pareil hein . Sur les huit qui se présentent à la mairie, pour un certain nombre d'élus, on ne les verra jamais à la mairie ; ils ne travailleront pas quoi . Donc ils sont élus parce que ça leur plait bien. Donc, ça se passe partout comme ça. Mais bon, il sera très important, quand on veut représenter ses entreprises, de leur donner une image en fait très compétente des entreprises. Mais pas une image, j'allais dire, un peu sympathique...de gens qui se réunissent gentiment. Voilà ».

Il faut une implication volontaire des élus. C'est un constat partagé par les élus des CCI. Il apparaît donc que voir des élus plus déterminés est plus fréquent actuellement contrairement au passé.

Dans cette fonction, le président tient un rôle particulièrement important parce que c'est lui qui est le représentant officiel de la CCI auprès des pouvoirs publics. Mais l'efficacité de l'approche consulaire peut s'incarner aussi dans leurs « binômes ». Le travail de représentation consulaire comporte deux volets très complémentaires : le travail politique du président et des élus soutenu par le travail des techniciens qui participent largement au montage des dossiers de travail et à la veille technique et économique qui vont concrétiser l'expertise consulaire. C'est ce fonctionnement en équipe, alliant technicité et légitimité, qui permet aux CCI d'être un acteur de son domaine à la pointe de l'information. C'est ensuite de cette force économique qu'elle va tenter de tirer un pouvoir politique afin d'orienter les décisions publiques. C'est d'ailleurs une fonction fondamentale de ces institutions : « *Le rôle de élus est pour moi, il est un rôle d'orientation* »⁸⁵³. Du point de vue des CCI, plus qu'une question de pression, la fonction d'influence des Chambres est surtout une alerte, c'est-à-dire véhiculer et délivrer un message qui nécessite un argumentaire pertinent et percutant⁸⁵⁴. Cela montre une fois de plus que la notion de pression rebute encore.

⁸⁵³ Entretien, B. SOURY, *Op. cit.*

⁸⁵⁴ Entretien, É. BARBARIN, *Op. cit.*

Il apparaît alors à travers ces éléments que le lobbying consulaire est un lobbying essentiellement relationnel. Parmi les différents registres d'action dont disposent les institutions consulaires pour remplir leur mission de représentation et exercer leur influence, celui qui leur correspond le plus est le type direct. Rappelons qu'il s'agit des moyens qui permettent d'entrer directement en contact avec les pouvoirs publics sans recourir à l'opinion ou à l'électorat qui est l'apanage du lobbying indirect. Ce dernier inclut les actions et tactiques se situant dans les contacts entre le groupe exerçant l'influence et les interlocuteurs ciblés. Il est basé sur des communications personnelles, les présentations, les contacts au travers de réunions formelles et informelles, les présentations officielles, les briefings, les lettres et conversations téléphoniques. Dans ce cas de figure, la pression est exercée directement entre les deux parties, sans recours à une entité tampon ou tiers. Au contraire, le lobbying indirect passe par des chemins plus détournés sollicitant le poids ou l'implication d'intermédiaires. Il se fait par le biais des clubs de réflexion, des think tanks anglo-saxons qui jouent plutôt un rôle plus large et diffus de propagation de pensée libérale. Il équivaut aux tactiques s'inscrivant dans toutes les actions de « masse » et certains recours légaux (procédures légales et judiciaires). Il s'agit par exemple des campagnes de lettres, des campagnes de relations publiques, du lobbying financier.

Néanmoins, limiter le lobbying consulaire au seul type indirect serait insuffisant étant donné que des tactiques empruntées à la forme indirecte peuvent aussi être mobilisées. C'est, par exemple, le cas des manifestations de présentation (comme l'évènement vu plus haut dans cette sous-partie, organisé par la CCI de Saint-Étienne Montbrison pour communiquer sur son livre blanc) qui s'apparentent à une action de masse.

À l'issue de ces étapes, nous avons pu identifier l'aspect relationnel comme étant un des éléments importants du répertoire d'action consulaire. C'est ce que nous désignons par « l'arme carnet d'adresses ». Celui-ci prend une envergure plus large avec l'utilisation du réseau dont disposent les CCI, car il est indéniable que le réseau est une force à exploiter et elle l'est par les institutions consulaires.

Se positionner en réseau contribue à pouvoir exercer une plus forte pression auprès du public cible. C'est dans ce cadre précis que la portée de l'influence des Chambres de commerce et d'industrie peut trouver son substrat. Se constituer en réseau équivaut, en effet, à couvrir un plus large territoire, donc à atteindre beaucoup plus de cibles. De plus, cela permet de faire valoir un poids par la totalité des adhérents et ressortissants que les Chambres représentent. L'intérêt d'un tel poids est de pouvoir asseoir une grande légitimité. C'est vrai que la voix de 40000 entreprises portera plus que celle de deux ou trois. À la question : « *Et est-ce que le fait de travailler en réseau augmente la portée des activités d'influence ?* », la réponse de la technicienne est très claire et montre très bien le poids de la constitution en réseau des Chambres consulaires dans leur force de proposition. Voici comment elle l'explique :

« Forcément. Quand vous allez après au sénat, vous avez plus de poids. Nous on avait quand M. Clément qui était ministre et puis un député qui est notre président du conseil général, quand une affaire venait là-bas à l'Assemblée nationale et que derrière il y avait aussi les députés du roannais avec, si vous voulez, ça fait un autre poids. Quand vous avez les 2 Chambres de commerce, plus les 2 Chambres des métiers. C'est autour de 40 000 ressortissants en tout, nous tout seul on est 19 000. Cela veut dire que forcément vous augmentez. Et vous représentez à peu près toutes les forces à part tous les gens qui sont professions libérales, on représente pas mal de monde. Et par rapport à des politiques ça compte. Ça fait du poids. Mais même là, quand on a travaillé dessus, pour montrer là aussi les chefs d'entreprises qui se sont mobilisés, qui sont venus à des réunions, quand la région Rhône-Alpes a fait des réunions de chefs d'infrastructures ferroviaires, les industriels ainsi mobilisés, ils venaient pour expliquer aussi que, bon, ça ne suffisait pas. C'est important »⁸⁵⁵.

⁸⁵⁵ Entretien, F. BREMENSON. *Op. cit.*

En termes de réseau, la place de l'ACFCI est significative. Elle fait figure d'un vrai lobby qui n'hésite pas à monter au créneau, notamment au niveau européen, pour faire entendre et défendre les CCI françaises. Même si parler de lobbying auprès de certaines CCI n'a pas toujours été évident, ne pas en parler au niveau de l'ACFCI aurait été impossible. Celui-ci fait partie intégrante de son travail habituel, plus qu'au niveau des Chambres locales. En tant qu'organe coordonnateur, elle se place comme le principal acteur de l'influence consulaire surtout au niveau des politiques nationales.

Ce lobbying de la tête de réseau repose énormément sur les relations interpersonnelles. N'oublions pas que le Bureau de l'ACFCI regroupe des présidents de CCI venant de toute la France, apportant avec eux un carnet d'adresse considérable. Cela constitue un réel poids pour cette institution. Il lui permet également d'asseoir une certaine autorité auprès des pouvoirs publics. Sa présence à Paris la rapproche des grands cabinets ministériels et de l'Assemblée Nationale que ses membres arrivent à mieux pénétrer.

B. L'expertise économique

L'expertise est un domaine par lequel les groupes de pression investissent les arènes de la décision publique et font valoir leur légitimité à agir de concours avec les pouvoirs publics. C'est une situation qui établit un cadre où les groupes de pression ont des ressources à mobiliser pour investir l'action publique : « Du moment que la concurrence existe, les groupes de pression peuvent apporter d'importantes contributions au système politique, notamment sur le plan de l'expertise et des connaissances »⁸⁵⁶. En s'élevant en expert sur un problème donné, ils assurent leur utilité à être associés à l'action publique. Les connaissances et l'expertise qu'ils détiennent et proposent deviennent ainsi une raison d'être de leur légitimité politique.

La création des Chambres de commerce et d'industrie est intrinsèquement liée à la notion d'expertise. Créées pour protéger le commerce, elles incorporent historiquement cette idée de l'efficacité des politiques économiques et de

⁸⁵⁶ « Démocratie et droits de l'homme. Les groupes de pression aux États-Unis ». *Op. cit.*, p. 3

l'accompagnement⁸⁵⁷. En effet, à l'origine, l'État-Nation ne savait pas comment procéder de la meilleure manière étant donné que les règles commerciales n'existaient pas⁸⁵⁸. Cela a poussé le pouvoir à demander aux gens du métier de se réguler. Le statut d'expert des Chambres consulaires est alors posé.

Le rôle d'expert que jouent les groupes de pression est reconnu par les politiques eux-mêmes aux États-Unis. Malgré l'existence d'une suspicion et d'un certain cynisme envers les activités des groupes de pression chez une grande partie de l'électorat, les politiques et les législateurs américains n'ont jamais désavoué leur importance. Avant même d'être élu à la présidence, John F. KENNEDY soutenait qu'avec leur expertise et leurs connaissances, les groupes de pression en concurrence peuvent enrichir le système politique : « Les groupes de pression sont, dans bien des cas, composés d'experts capables d'expliquer de façon claire et intelligible des questions complexes. Ils ont avec les membres du Congrès des entretiens personnels au cours desquels ils peuvent leur expliquer en détail les raisons des positions qu'ils préconisent (...). Notre représentation parlementaire étant fondée sur des limites géographiques, les groupes de pression s'expriment en faveur des différents intérêts économiques, commerciaux et autres, du pays. Ils sont donc extrêmement utiles et jouent un rôle important dans le processus législatif »⁸⁵⁹.

Cette position trouve difficilement écho en France. La tradition politique française a imprégné l'opinion et les institutions politiques d'une idéologie hostile à la promotion des groupes d'intérêt et groupes de pression ainsi que leurs actions. Mais même en France, les choses sont amenées à changer. L'importance des experts dans le processus de politiques publiques a fini par être reconnue par le législateur, même timidement et sous des conditions bien déterminées. Une telle situation trouve son explication dans les exigences du contexte sociopolitique contemporain de plus en plus complexe.

⁸⁵⁷ Entretien, A. MARCON, *Op. cit.*

⁸⁵⁸ *Idem.*

⁸⁵⁹ « Démocratie et droits de l'homme. Les groupes de pression aux États-Unis ». *Op. cit.*, p. 3.

1. Du pouvoir économique au pouvoir politique

Les Chambres de commerce et d'industrie revendiquent fortement leur habilité participative à travers les compétences économiques qui les caractérisent historiquement. En tant que parlement économique, les CCI appellent à l'affirmation d'un pouvoir économique performant et légitime basé sur la représentativité qu'elles incarnent : « *le pouvoir économique d'une Chambre de commerce c'est d'abord lié à la représentativité qu'elle a* »⁸⁶⁰. C'est cette représentativité en matière économique, couplée avec le statut d'établissement public, qui donne du poids et de la portée à l'action des Chambres auprès des pouvoirs publics car cela leur fait disposer de « *certaines nombres de prérogatives régaliennes sur certains nombres d'actions politiques* »⁸⁶¹.

Il en ressort que le pouvoir économique des Chambres est un élément qui leur permet d'être, non seulement, sollicitées par les pouvoirs publics, mais également d'être une force de proposition se démarquant de leurs concurrents au sein du territoire. Cette capacité provient, pour elles, de leur parfaite connaissance de leur domaine. Celle-ci leur confère une expertise qu'elles jugent être plus proche, plus pertinente et plus représentative du terrain économique qu'elles incarnent.

Une telle position n'est cependant pas forcément acquise. Si celle d'être une interface entre les entreprises et les pouvoirs publics leur incombe statutairement, la mise en œuvre de ce rôle n'est pas forcément gagnée. Il ne suffit pas d'être des porte-voix, il faut aussi s'assurer que ces voix soient prises en compte dans les décisions publiques. Or, ce n'est pas toujours le cas : « *il n'est pas normal qu'un président de région (je ne fais pas allusion particulièrement à des personnes), il n'est pas normal qu'un président de Conseil général ne reconnaissent pas la Chambre de commerce comme l'acteur qu'il est. Or ce n'est pas partout le cas, et ça c'est une*

⁸⁶⁰ Entretien, B. SOURY. *Op. cit.*

⁸⁶¹ Entretien, P. SCHAEFFER. *Op. cit.*

*problématique. (... , il faut reconnaître notre statut en la matière »*⁸⁶². Si le pouvoir économique est reconnu, le pouvoir politique qui peut en découler reste à conquérir. Il faut, pour les institutions consulaires, aller au-delà du statut d'interface pour être un partenaire et représenter au mieux les intérêts des entreprises.

Comment parvenir à un pouvoir politique à partir de compétences économiques ? La réponse des CCI a identifié l'importance de l'expertise consulaire à cet effet. Faire valoir les compétences, les techniques et les savoirs pour occuper l'espace politique, pour tirer son épingle du jeu face aux concurrents territoriaux et pour peser sur les décisions. Cette démarche correspond aux exigences et à la configuration de l'échiquier politique qui prévaut puisque « la science, dans le monde moderne, n'est plus seulement une démarche de connaissance, elle devient un principe d'action »⁸⁶³. Il n'est pas, à proprement parler, question de science dans le cas des Chambres de commerce et d'industrie mais de compétences. Mais là où les deux termes se rejoignent c'est au niveau de la place des experts dans le processus de politiques publiques.

La raison de l'accroissement du recours à ces experts est la complexification du monde et la technicisation accrue des problèmes que la décision publique a à résoudre. Le politique voit ainsi son action confrontée au terrain et à ses réalités dont il faut se rapprocher pour être à même de décider en toute connaissance de chose. Si parler de partenariat entre ces experts et les politiques semble encore prématuré, le lien qui les unit de plus en plus dans le processus décisionnel est amené à se développer. La recherche d'une réponse politique plus conforme à un terrain et dans un système de décision toujours plus complexes, laisse supposer que la place des experts ne va pas se retrouver réduite. C'est sur cette connaissance parfaite de l'économie et du tissu économique que les CCI basent leurs compétences et la force de capacité à être des acteurs politiques. D'ailleurs, nous avons compris de nos entretiens, qu'elles insistent sur le fait que leur fonction ne relève pas uniquement de

⁸⁶² *Idem.*

⁸⁶³ GAUDIN (J-P.). *La démocratie participative*, Armand Colin, Paris : 2007, coll. universitaire de poche, p.108.

l'économie mais consiste aussi à faire de la politique économique, à être influent auprès des pouvoirs publics.

La particularité des institutions consulaires se situe dans cette position à être entre le conseil et l'influence. L'expertise est ainsi le principal moyen d'influence évoqué et utilisé, en cas de nécessité, par les CCI que nous avons étudiées. Elle est basée sur la légitimité et la compétence économique réglementairement reconnue. L'expertise a évolué pour devenir une « caractéristique principale de la gouvernance contemporaine »⁸⁶⁴ jusqu'à devenir « une forme de participation des groupes d'intérêt au processus décisionnel ». De plus en plus « le rôle des partis et des représentants politiques dans les processus décisionnels des systèmes politiques contemporains a laissé la place à celui des groupes d'experts au sein de l'administration »⁸⁶⁵. Aussi bien à Lyon, Saint Étienne, que Chambéry l'expertise, celle de pouvoir fournir une réponse éclairée et correspondant à la réalité du terrain, a toujours été avancée pour illustrer la légitimité et la capacité des CCI à prendre part à la décision publique. Comme il a été ici souligné à Saint-Étienne : « *ce qui fait notre audience, c'est notre crédibilité sur nos expertises* »⁸⁶⁶. Celles-ci apparaissent donc comme devant être un gage de la force de proposition consulaire. Elles sont aussi un moyen d'accroître l'influence sur certaines décisions publiques.

La CCI se pose comme un expert indissociable du développement économique de leur territoire. L'État a de plus en plus besoin d'expertise⁸⁶⁷. Celle de la CCI, via son réseau d'experts et sa parfaite connaissance du secteur et monde économique, avec leur principal argument : « Qui d'autre connaît mieux les entreprises que les entreprises elles-mêmes ? », va s'avérer être un élément crucial dans les négociations avec les pouvoirs publics. La concurrence existant et se développant entre les

⁸⁶⁴ SAURUGGER (S.). « L'expertise : une forme de participation des groupes d'intérêt au processus décisionnel communautaire », *Revue française de science politique*, 52 (4), 2002, pp. 378 – 380.

⁸⁶⁵ *Idem.*

⁸⁶⁶ Entretien, L. COLRAT, *Op. cit.*

⁸⁶⁷ CHATRIOT (A.), LEMERCIER (C.). *Op. cit.*

Chambres et les collectivités et leurs agences économiques ont d'ailleurs conduit au développement de l'expertise⁸⁶⁸.

De ce fait, face une technicisation galopante de la société et des politiques, les élites politiques ont de moins en moins le choix de se passer de cette compétence pour justifier leurs décisions les poussant à se baser sur les analyses techniques des experts. Alors même s'ils ne participent pas directement au processus de politiques publiques, ceux-ci, notamment ceux des Chambres y amènent leur contribution. Le savoir devient alors un élément au service de la participation politique : « *Il est évident que le savoir et l'expertise jouent actuellement un rôle important dans la médiation des décisions politiques. Les experts ne prennent peut être pas des décisions finales concernant les politiques publiques, mais ils servent de plus en plus souvent d'intermédiaires entre les élites politiques et le groupe concerné par une politique publique spécifique* »⁸⁶⁹. Les experts jouent ainsi un rôle d'interface entre un terrain donné et les décideurs politiques.

C'est dans cette optique que les CCI avancent la pertinence et l'intérêt de leur expertise en matière économique et territorial. Celle-ci est d'autant plus importante qu'elle peut couvrir de nombreux domaines. L'économie touche différents secteurs soit directement soit indirectement et, en plus, comme ce que font remarquer les Chambres elles-mêmes, la société contemporaine tend de plus en plus au « tout économique ».

Les domaines d'intervention et d'expertise complémentaires contribuant au développement des entreprises et au développement économique de Rhône-Alpes.

- Observation et informations économiques,
- Prises de positions et avis,
- Création, reprise transmission d'entreprise,
- Promotion du commerce et du tourisme,
- Développement commercial,
- Qualité,

⁸⁶⁸ Entretien, É. BARBARIN, *Op. cit.*

⁸⁶⁹ FISCHER (F.). *Technocracy and the Politics of Expertise*, Londres: Sage, 1990, 387 p.

- Innovation,
- Développement de l'Industrie,
- Technologies de l'information,
- Management environnemental,
- Développement durable,
- Valorisation de pôles d'excellence,
- Développement à l'international,
- Aménagement du territoire et gestion des infrastructures,
- Formation des hommes : formations initiales, continues du CAP au bac + 5,
- Implantation d'investisseurs étrangers,
- Implantation de services publics,
- Intelligence économique,

Pour nos enquêtés, cette expertise consulaire rend la participation de la Chambre déterminante. Son importance s'incarne dans la spécificité du lobbying consulaire qui selon les élus est un lobbying « très large », ce qui leur permet de couvrir un vaste champ d'action :

« On a un registre extrêmement large. Donc si une entreprise ou une organisation va faire du lobbying, elle va le faire sur un sujet particulier. Nous on a un objet très large, le développement économique c'est très large. Et donc on a aussi un lobbying très large. La particularité c'est ça, c'est qu'on est, en fait, sur des sujets très larges et on ne cible pas obligatoirement une personnalité quelconque. Si on fait du développement économique, on va le faire avec les gens de la ville mais quelques soient leurs bords »⁸⁷⁰.

Néanmoins, malgré une force d'expertise existante et revendiquée, la participation consulaire dans le circuit de prise de décision n'est pourtant pas toujours automatique. À ce sujet, un de nos interlocuteur explique que « *les pouvoirs*

⁸⁷⁰ Entretien, G. DELAHAYE. *Op. cit.*

publics sont exactement dans le même cadre que les collectivités locales, c'est-à-dire que ça leur plaît bien de faire de l'économie, alors quand ils sont en réunion avec l'ensemble des Chambres de commerce, ils disent "l'économie, c'est vous", mais comme eux sont les financeurs, ils ont aussi tendance à vouloir diriger l'économie »⁸⁷¹. C'est pour cette raison que l'exercice d'un lobbying efficace et efficient peut apparaître comme pouvant être utile et nécessaire aux institutions consulaires, et par conséquent aux entreprises du territoire qu'elles représentent. Il constituerait un moyen pour permettre à leur expertise d'être plus reconnue et mieux sollicitée. Ce lobbying se fonde sur la mobilisation de la ressource que l'expertise économique consulaire constitue. L'économie (qui tend à occuper une place de plus en plus importante dans la société contemporaine), la compétence économique et la légitimité qui découle de la représentativité des CCI sont perçues comme étant des ressources du répertoire d'action du lobbying consulaire, c'est-à-dire de leur capacité à influencer sur les décisions politiques. Cette aptitude se met en œuvre par le rôle transmetteur – entre un public source et des décideurs cibles – qu'incarnent les Chambres de commerce et d'industrie.

La primauté du monde économique dans un contexte qui valorise l'importance de la technique dans l'efficacité de la décision publique pousse les nombreux acteurs du secteur à acquérir plus de pouvoir politique. Celui-ci s'incarne dans la capacité qu'ils ont à concrétiser leurs efforts de participation dans l'action publique. C'est la meilleure garantie pour s'assurer que le contenu des politiques économiques corresponde aux orientations qu'ils fournissent et/ou aux intérêts qu'ils défendent. Ce qui laisse supposer que le lobbying de leur part est aussi amené à s'accroître aidée par une « légitimité de compétence » (GIULIANI, 1991) en vertu de laquelle des structures comme les Chambres de commerce et d'industrie justifient la nécessité d'un meilleur partenariat avec les pouvoirs publics. Ce qui nous amène à penser qu'en tant qu'acteur économique, les CCI seront de plus en plus appelées à développer leur force d'influence à laquelle leur expertise donne corps et avantage. Cette dernière leur offre un argument et un terrain d'action important pour se démarquer et pour asseoir leur légitimité.

⁸⁷¹ *Idem.*

Dans leur cas, la concurrence avec les autres acteurs économiques, présents sur le même territoire (et détenteurs de moyens et de connaissance) double cette nécessité de se distinguer et de ne pas se laisser distancer, de ne pas perdre, voire même de retrouver leur place de partenaire des pouvoirs publics au profit d'autres protagonistes.

À ce stade, il faut souligner l'existence d'une promotion d'un partenariat entre l'État et la CCI France concrétisé par un pacte de confiance entre les deux parties. C'est lors de l'assemblée générale des Chambres de commerce et de l'industrie qui s'est tenue le 28 mai 2013 à Bercy que celui-ci a été signé par le Premier ministre et la tête de réseau consulaire. De son côté, la ministre de l'artisanat, du commerce et du tourisme a signé le contrat d'objectifs et de performance entre l'Etat et CCI France. Par le biais de ces documents, « l'État et le réseau des CCI contractualisent leurs engagements réciproques au service des entreprises et des territoires »⁸⁷².

En substance, le pacte de confiance note que les CCI « relayent les grandes politiques publiques pour soutenir la croissance et l'emploi » et apportent de manière réactive des réponses aux demandes des entreprises. Quant au contrat d'objectifs et de performance, il marque l'engagement des deux parties dans la voie du redressement économique du pays⁸⁷³.

Ces démarches traduisent d'une mise à jour de la relation entre les pouvoirs publics et les institutions consulaires. S'ils bénéficient avant tout aux entreprises, ils sont aussi une reconnaissance de la compétence des Chambres de commerce et d'industrie dans leur capacité à contribuer aux politiques publiques. Le prochain défi pour ces structures est désormais celui de la concrétisation et l'effectivité de telles initiatives.

⁸⁷² Direction générale de la compétitivité de l'industrie et des services, <http://www.entreprises.gouv.fr/secteurs-professionnels/commerce/partenariat-etat-cci-france>, consulté le 27/08/14.

⁸⁷³ *Idem.*

2. L'expertise comme science de gouvernement

Si la question de Robert DAHL était de savoir « qui gouverne » (1961), la nôtre est celle de comprendre aussi : « comment gouverner » et « avec qui gouverner » aujourd'hui ? Il s'agit de voir de quels mécanismes il faut tenir compte désormais pour étudier le processus de l'action publique, et en quoi la production de savoirs sur ces mécanismes peut nous informer sur le fonctionnement de l'appareil gouvernemental contemporain. Nous nous basons sur l'idée que le pouvoir ne peut plus faire sans la consultation et sans concertation avec des acteurs extérieurs plus informés et plus proches du terrain. Et comme le soutenait GIULIANI⁸⁷⁴, les décideurs politiques doivent composer avec les nombreux lobbies (comme autant de terrains et d'intérêt à représenter) qui se constituent à l'occasion d'une décision. Le lobbying apparaît donc comme phénomène indissociable de la décision publique. L'État se transforme. Et pour déterminer l'État, il faut prendre en considération les « rapports de forces mouvants » (CULPEPPER *et al.*)⁸⁷⁵ qui y sont présents. S'ajoutent à cela les thèses de Michel FOUCAULT qui font reposer le développement de l'État moderne sur la systématisation de l'expertise⁸⁷⁶. Il devient ainsi difficile aujourd'hui d'apporter un savoir sur l'État contemporain sans produire des connaissances sur celle-ci. Nous l'inscrivons d'ailleurs dans le répertoire d'action du groupe d'intérêt.

Les réponses proposées ici veulent donc éclairer et analyser l'usage de l'expertise économique (une des formes d'influence du lobbying consulaire) par les Chambres de commerce et d'industrie dans le but d'être associées au processus de politiques publiques.

Les groupes d'intérêt mobilisent un savoir particulier pour peser sur l'action publique et pour être reconnus comme étant un acteur, voire même un partenaire, à

⁸⁷⁴ GIULIANI (J-D). *Op. cit.*

⁸⁷⁵ CULPEPPER (P.), HALL (P.), PALIER (B.) (Dir.). *Op. cit.*

⁸⁷⁶ Voir TREPOS (J-Y.). *La sociologie de l'expertise*, Paris : Presses Universitaires de France, coll. Que sais-je ?, 1996, 128 p.

part entière des pouvoirs publics. Par ses techniques et ses moyens, le lobbying, en tant qu'activité d'influence des lobbies, fait partie de ces mécanismes qui agissent sur l'action publique et qui cherchent à pousser les pouvoirs publics à adapter leurs décisions aux intérêts que les groupes défendent. Ce rôle est revendiqué par les CCI au nom de l'expertise et la compétence économique qu'elles possèdent et qui découlent directement de leur mission et de leur histoire. C'est par une approche de l'étude d'un acteur en action et d'un jeu d'acteur permanent que nous voulons comprendre le fonctionnement de l'État contemporain.

C'est là un des objectifs poursuivis par cette approche. Elle nous donne l'occasion d'apporter une analyse du processus de décision publique à travers un de ses acteurs hors étatique en action, en l'occurrence un qui possède un statut particulier. En partant du constat réalisé tout au long la deuxième partie de cette thèse selon lequel le lobbying consulaire existe, il est maintenant temps de voir en quoi un travail sur la pratique de l'influence, et notamment sur l'expertise que les institutions consulaires utilisent pour la réaliser (et ainsi entretenir un rapport de force), peut nous offrir des moyens de compréhension du système de gouvernement. C'est un des intérêts donné par une étude de l'action publique du point de vue des stratégies et du répertoire d'action de ses acteurs, comme présentement faite dans ce travail de recherche.

Cette démarche a pour objectif de rendre compte de la réalité de la configuration du système de gouvernement et de prise de décision publique actuelle. Car nous soutenons que dans la « France qui change »⁸⁷⁷, une analyse du processus de politiques publiques nécessite une étude conjointe du lobbying, en tant que phénomène pesant sur ce processus. Nous avons ainsi situé notre démarche dans une visée explicative du système de gouvernement contemporain conformément à l'idée d'Arthur H. BENTLEY dans son ouvrage précurseur de 1908 qui affirme que « *quand le groupe est expliqué, tout est expliqué* ». Dans cette optique, notre

⁸⁷⁷ Nous utilisons ce titre en référence à celui de l'ouvrage élaboré sous la direction de CULPEPPER *et al.* (2006).

approche consiste à mener cette analyse à travers l'acteur économique que sont les Chambres de commerce et d'industrie.

Le lobbying se met en œuvre par une multitude de moyens et de méthodes qui peuvent être soit internes, soit externes, comme le résume le premier tableau ci-après. Le lobbying consulaire, n'y déroge pas même s'il fait plus appel au type direct, c'est-à-dire en entrant personnellement en contact avec les décideurs ou les représentants et les membres du corps législatif, plutôt que de faire appel à l'opinion et au public à travers des manifestations de masse, des pétitions ou des courriers d'électeurs ou de citoyens (type indirect ou *grassroots lobbying*).

Classification établie par F. FARNEL

Lobbying interne	Lobbying externe
Démarchage : activité consistant à créer des contacts (membres du gouvernement, parlementaires, hauts-fonctionnaires) en vue de favoriser une issue favorable dans une négociation politique en cours.	Recours aux médias (conférence de presse, campagne de presse, introduire un sujet et sa problématique dans les médias, critique des objectifs recherchés par les leaders d'opinion).
Fournir des analyses et des expertises aux commissions parlementaires.	Formation de coalitions avec les associations professionnelles des secteurs concernés.
Participer à des auditions et des concertations, à des comités d'experts.	Pétitions, campagnes de lettre, appels (au gouvernement, aux parlementaires).
Négocier avec les pouvoirs publics et d'autres groupes d'intérêt.	Actions d'éclat, manifestations, événements.
Veille informationnelle : surveiller un secteur de l'action publique pour pouvoir réagir très rapidement dès lors que les intérêts du groupe sont en jeu.	Publicité partisane.
	Recours au sondage.
	Soutien déclaré aux candidats aux élections.
	Recours au procès.
	Lobbying financier et pratiques douteuses (contribution aux campagnes politiques, corruption, honoraires excessifs, cadeaux, distorsion de faits, rétention d'information, intimidation, engagement à des honoraires élevés des experts susceptibles de nourrir la cause adverse).

Source : FARNEL (Franck). *Le lobbying, stratégies et techniques d'intervention*, Paris : Les éditions d'organisation, 1994, 174 p.

À partir de notre observation des différentes actions et divers ressources que les CCI que nous avons rencontrées lors de notre enquête de terrain mobilisent, il apparaît que ces organisations, de par leurs missions, leurs affectations et leur histoire, sont plus tournées vers les techniques directes et internes. Dans ce cas, l'importance du carnet d'adresse et des qualités relationnelles du président est très valorisée. Les informations s'échangent, les dossiers sont défendus et l'influence est exercée au cours de réunions, de rencontres et de discussions entre les dignitaires des Chambres et les décideurs politiques. Le plus important pour celles-ci est ainsi de pouvoir être présent et d'avoir des entrées dans ces cercles de décision, surtout dans les lieux où la présence consulaire n'est pas rendue obligatoire (nous avons déjà pu présenter précédemment une liste des différentes instances au sein desquelles les CCI siègent, ne serait-ce qu'à titre consultatif). Néanmoins, des voix s'élèvent aussi chez certains élus pour que les Chambres ne laissent pas de côté les autres techniques, notamment celles plus visibles qui se réalisent par des manifestations et des opérations de communication et médiatiques. C'est dans ce cadre qu'un de nos enquêtés a souligné l'intérêt qu'il trouve dans le fait de descendre dans la rue et militer pour la cause des entreprises et des commerces de son territoire. Et d'ajouter ensuite qu'une telle pratique est à développer et à encourager ne serait-ce que donner une visibilité à l'institution qui souffre de désaffection et de méconnaissance. Si une telle position est encore très minoritaire au sein des CCI, elle montre les méthodes traditionnelles sont appelées à évoluer. Elle démontre aussi qu'en la matière, les méthodes consulaires sont à la fois internes et externes, en fonction de l'opportunité et de la nécessité de chaque situation, même si la première approche prédomine et est préférée.

Ressources selon les types de lobbying des CCI

Lobbying direct	Lobbying indirect
Expertise	Appel au nombre, visibilisation
Contacts personnels, tactique du carnet d'adresse, démarchage	Manifestations, événements médiatiques
Veille informationnelle	Communication
Action et participation dans les structures consultatives	

Une classification des groupes d'intérêt établie par Hugues PORTELLI constitue, à ce stade, une bonne conclusion à cette section. Selon cet auteur, trois types de groupes d'intérêt existent : les acteurs économiques, les acteurs associatifs et les structures d'aide⁸⁷⁸. Si les premiers font plus appel au localisme et à la capacité et compétence économique pour convaincre les pouvoirs publics locaux, les derniers versent plus dans l'utilisation de l'expertise. Nous pouvons, au final dire qu'en matière de répertoire d'action, les Chambres de commerce et d'industrie combinent les techniques utilisées par le premier et le dernier type.

Section 2. La rationalisation des méthodes

La mobilisation du répertoire d'action consulaire (mais aussi d'un groupe de pression en général) répond à une démarche rationnelle et mesurée. C'est un moyen d'assurer l'efficacité et l'optimalité des démarches, spécialement dans le cas de la pratique de l'influence. Loin d'être les fruits du hasard, les actions mises en place pour orienter la décision publique répondent à des stratégies bien définies (A) et s'accompagnent d'un argumentaire (B) destiné soit à légitimer, soit à renforcer la capacité représentative et active de ces organisations.

A. Les stratégies d'action observées

Le choix des ressources et des techniques consulaires à mettre en œuvre est rationalisé. Il tient compte du type de dossier, des interlocuteurs et des différents acteurs en place. La décision d'agir et l'identification des meilleurs moyens réaliser l'action d'influence résulte d'une dynamique qui dépend de plusieurs facteurs et qui permet d'identifier les éléments principaux qui composent la stratégie des CCI que nous avons étudiées.

⁸⁷⁸ PORTELLI (H.). *Op. cit.*.

1. Les facteurs de mobilisation

La situation idéale, selon l'avis des élus consulaires, est de mobiliser aussi bien les moyens techniques que politiques dont disposent les Chambres de commerce et d'industrie. Ils peuvent être utilisés en même temps ou successivement, mais il est préférable, dans la limite du possible, de s'appuyer sur les deux. Un dossier a toujours beaucoup plus de chances de passer avec la qualité de l'expertise économique qu'il offre assorti d'un poids politique. Ce dernier consiste en la capacité pour les institutions consulaires à obtenir le soutien d'une personnalité ou d'un service politique. Comme l'ont affirmé plusieurs des enquêtés, un bon dossier technique présenté à un responsable politique ne suffit pas toujours. D'ailleurs la CCI de Savoie pointe le doigt sur le rôle du Président de la Chambre de commerce et d'industrie dans la réussite des actions d'interaction de celle-ci. Il représente une image de l'institution et agit de sorte à la placer dans les lieux où se jouent les décisions. Il lui offre ainsi une visibilité et une notoriété qui peuvent peser dans le pouvoir d'influence de celle-ci. Il faut souligner qu'il est utile pour les CCI de ne pas se faire oublier et de ne pas se faire déconsidérer en tant que parlement économique et expert de l'économie de son territoire. C'est un réel travail de représentation que le président d'une Chambre a ainsi à jouer auprès de ses interlocuteurs et potentiels partenaires.

Voici ce que nous déclare, à ce sujet, ce directeur technique : « *Nous, notre avantage c'est que nous avons un président très actif, qui va dans les réunions et qui est connu dans ces réunions et qui peut donc représenter notre Chambre* »⁸⁷⁹. C'est un point qui a aussi été souligné du côté de la CCI de Saint-Étienne/Montbrison : « *Au début, je me souviens de l'actuel président. On n'était pas spontanément écouté. Et il a fait un gros travail d'affirmation physique en disant : "Écoutez, parce que ce que j'ai à dire intéresse le territoire"* »⁸⁸⁰. Le travail politique est avant tout une activité relationnelle soutenue par un travail technique de qualité. Les

⁸⁷⁹ Entretien, M. PERRIER, *Op. cit.*

⁸⁸⁰ Entretien, L. COLRAT, *Op. cit.*

compétences économiques et spécifique des CCI sont un soutien à cet investissement du président afin que celui-ci ne parle pas dans le vide et en parfaite connaissance du sujet, et qu'il puisse dire : « *On a derrière nous des salariés experts* »⁸⁸¹.

Le poids des ressources politiques des CCI donc d'abord sur le rayonnement politique de l'institution. Plus une Chambre a ses entrées dans le système politique (quelque soit le niveau et l'envergure de la présence, le peu étant sûrement mieux que le rien), plus sa participation sera sollicitée, ou son point de vue écouté, et pourquoi pas intégré dans une politique publique. L'efficacité de sa mission de représentation dépend alors grandement de sa capacité à pénétrer les centres de décision, prouvant que « l'accès aux cercles de la décision est une ressource politique essentielle qui permet à un acteur social de faire avancer ses intérêts »⁸⁸². Ce poids repose enfin sur la capacité représentative des membres, mais essentiellement celle du Président puisque c'est lui qui incarne le visage de son institution. La personnalité du leader est ainsi capitale. Il s'agit d'une réelle fonction de relation publique. Cette aptitude relationnelle repose largement aussi sur un carnet d'adresses bien fourni couplé avec un bon usage de celui-ci.

Dans un autre sens, la ressource politique seule ne garantit pas forcément l'efficacité des actions. Connaître les bonnes (ou nombreuses) personnes ne suffit plus. Sur ce point, nous rejoignons le positionnement de MULLER (2011) qui annonce justement que « désormais, il ne suffit plus de connaître son député ni même d'organiser une manifestation réussie pour peser efficacement sur le processus d'élaboration des politiques publiques. La complexité croissante des instruments d'action publique tend à modifier les codes d'accès aux circuits de décision et suppose la mise en œuvre d'une véritable stratégie de participation au processus de fabrication des politiques »⁸⁸³. Que cela signifie-t-il pour une institution comme la Chambre de commerce et d'industrie ? Cela veut dire que la dimension relationnelle

⁸⁸¹ *Idem.*

⁸⁸² MULLER (P.). *Op. cit.*, p. 50.

⁸⁸³ *Idem.*

de leurs tactiques d'échange avec les décideurs politiques, même si elle n'est pas à négliger, ne peut pas demeurer l'unique ressource disponible. Ce n'est plus une question de choix d'optimisation des résultats, mais réellement une obligation induite par les changements qui affectent le processus de prise de décision car « les groupes d'intérêts doivent faire l'apprentissage du fonctionnement des cercles de la décision de façon à situer leur action le plus en amont possible du processus décisionnel »⁸⁸⁴. Pour appuyer les moyens relationnels, il est primordial d'étoffer les capacités d'expertise, surtout face au développement des politiques européennes et le renforcement des pouvoirs locaux. En tant que groupe d'intérêt, pour participer (ou espérer le faire) au processus de politique publique, il faut aller au-delà du savoir-être et développer encore plus de savoir-faire afin d'acquérir ou de renforcer sa légitimité à être un « fabricant de politiques publiques »⁸⁸⁵. Ce que souhaitent les Chambres c'est rappeler et montrer leurs compétences économiques séculaires pour ne pas être mises de côté au profit de leurs concurrents. Après l'écoute de leur discours, nous avons noté qu'elles misent et insistent sur celles-ci, et déplorent la « mode » du tout économique qui a tendance à les dessaisir de leur mission. En communiquant sur le monopole, ou du moins, la préemption qu'elles devraient avoir en la matière, elles semblent ainsi vouloir contester le fait que les politiques considèrent souvent uniquement, ou en premier lieu, leurs concurrents à leur détriment. Elles ajoutent à cela l'argument financier qui joue en leur défaveur puisque que contrairement aux agences économiques des collectivités locales, par exemple, et surtout après le passage de la révision générale des politiques publiques, elles ne disposent pas du même budget que celles-ci. Elles font même référence à l'existence d'une certaine concurrence déloyale. Il apparaît que les mutations du schéma politique et de l'action publique qui se sont succédé (décentralisation, RGPP, etc..) n'ont pas facilité la tâche des CCI.

Cela demande aux acteurs tels que les Chambres de commerce et d'industrie de multiplier leurs efforts, d'aller au-delà de leurs habitudes, voire même de sortir d'un certain sentier battu pour défendre au mieux les intérêts de leurs membres. Elles sont

⁸⁸⁴ *Ibid.*, p. 51.

⁸⁸⁵ *Ibid.*

conscientes, de ce fait, et c'est sûrement ce qui peut expliquer un cas qui a attiré notre attention dans l'identification du répertoire d'action du lobbying consulaire. À ce sujet, et à l'instar de la CCI de Lyon, les institutions consulaires ont montré qu'il n'est plus possible de réduire le champ d'action des élus des Chambres à ce qu'il est communément fait, ou à ce qui est « prescrit » par la norme et les habitudes historiques et sociales. Nous entendons par là que les recherches qui ont été faites sur les groupements patronaux, aussi bien en tant que partenaires sociaux que groupes de pression, ont démontré que les moyens utilisés par cette catégorie sociale diffèrent de ceux utilisés par le groupe représentant le salariat, par exemple, ou bien une association regroupant des citoyens. Il est question ici des techniques de manifestation comme moyen de faire pression. L'appel au nombre, les grèves, les défilés, les *sitting* ne font pas habituellement partie des méthodes utilisées par les groupements patronaux pour faire entendre leur voix. Dans une dimension plus étendue, nous pouvons dire que c'est la nature du lobbying lui-même qui exclut une telle démarche, surtout dans un pays comme la France.

Par essence, le lobbying repose sur des liens directs entre les groupes et les décideurs politiques (en fonction des cercles opportuns) sans passer par l'appui de l'opinion pour faire fléchir ces derniers. Or, c'est ce que les manifestations ou appels au nombre permettent d'obtenir. De plus, du fait de la défiance dont font objet les groupes de pression, les lobbies et le lobbying en France, ces derniers n'ont pas intérêt à afficher au grand jour leurs activités (ce qui contribue, évidemment à accroître les suspicions sur leurs cas. Il s'agit d'un vrai cercle vicieux). En conséquence, il est compréhensible de ne pas voir des groupes patronaux descendre dans la rue pour revendiquer un droit ou un ajustement, voire même une suppression d'un projet politique étatique.

Pourtant, cela arrive. La manifestation a été utilisée par les patrons pour dénoncer la politique des 35 heures. En octobre 1999, des patrons sont descendus dans la rue pour s'opposer aux dispositions de la politique dite de la réduction du temps de travail. Se sentant lésés par cette politique et ayant épuisé les moyens disponibles pour obtenir des amendements à la loi, les chefs d'entreprises de toute la France se sont réunis à Paris et ont manifesté.

La CCI a permis à ses membres volontaires de prendre part à cette manifestation singulière en facilitant leur déplacement. Elle leur a alors affrété une rame de TGV en direction de la capitale. Une précision a cependant été apportée sur ce point : il ne s'agissait pas là, selon la CCI de Lyon, d'un positionnement de la Chambre contre les 35 heures (ce qui sort de leurs compétences légales), mais uniquement d'un service offert aux adhérents. La Chambre se devant de rester neutre n'a joué, selon elle, qu'un rôle de facilitateur. C'est ainsi que la CCI de Lyon, en affrétant un TGV pour permettre à des patrons du Rhône de participer à la marche contre les 35 heures à Paris, affirme ne pas dépasser le cadre de ses compétences et empiéter sur celui des syndicats car, par son geste, elle a avant tout offert un service à leurs ressortissants⁸⁸⁶. Ce ne sont pas les intérêts des CCI qui ont été défendus mais ceux de chaque entreprise individuelle. Le rôle de l'institution consulaire s'est limité à la mise à disposition de moyens à certains de ses membres afin de réaliser un projet, conformément à la mission de service qui est indiqué dans ses missions et ses prérogatives. Il ne doit pas s'agir en aucun cas de militantisme.

Tout d'abord, il faut souligner la particularité de ce fait dans le contexte consulaire. Comme nous l'avons déjà montré antérieurement, les Chambres de commerce et d'industrie se caractérisent par une ambivalence qui les place à la croisée de plusieurs mondes, à savoir celui du groupe d'intérêt, du syndicat patronal et de la corporation. Cependant, elles ont un statut propre qui les confine dans des missions bien définies. Ainsi, ne sont-elles pas compétentes dans tout ce qui est question sociale, plus précisément celle de la négociation sociale, car cela relève du pouvoir des syndicats patronaux, celui des CCI étant celui de promouvoir l'activité économique de son territoire. À cela, aucune discordance n'est apparue à l'image des réponses – dont voici quelques extraits – que nous avons reçues :

Sur les limites et la portée de la compétence des CCI :

« Les Chambres n'ont pas travaillé par rapport à la période des 35heures. Elles ne se sont pas positionnées réellement (...) c'est plus du rôle syndical que du rôle des Chambres. (...) On ne va jamais

⁸⁸⁶ Entretien, B. DUBUIS. *Op. cit.*

« négocier avec le ministre du travail par rapport à des accords de branche. Par contre c'est vrai que nous sur d'autres choses on va se positionner, localement déjà, par rapport aux élus politiques sur les aménagements de zone, sur comment créer de l'emploi, on va essayer, on travaille spécifiquement là l'égalité des chances, la promotion de l'égalité des chances »⁸⁸⁷.

Sur leur différenciation avec les syndicats de patrons :

« Les CCI, bien entendu, elles n'ont qu'un avis, et un avis qui alors vient très très loin là. On intervient en permanence là-dessus en dénonçant cette loi [ndlr : loi Aubry sur les 35 heures]. Donc là, (...) la CCI, elle est impuissante si ce n'est que dénoncer les choses. Puisque là ce sont des accords théoriquement, et là ce sont des syndicats patronaux qui sont en charge avec les syndicats de salariés de ces accords. Et quand il n'y a pas d'accord, c'est ce qui a été le cas pour les 35h, puisque c'est une loi qui a été imposée et on n'a pas attendu en fait les négociations salariales et patronales. Donc la CCI n'entre pas...n'intervient pas dans ce cas là. Elle intervient, elle est intervenue en amont en donnant son avis puisqu'on le lui a demandé au niveau de l'association française des CCI, avis qu'elle a formulé en disant que c'était bien entendu une formidable erreur de lancer les 35h. Et donc cet avis a été formulé mais bon, à l'époque visiblement, ils en n'ont pas tenu compte. Mais c'est tout, parce que ce n'est pas elle qui a négocié en fait les accords syndicaux. C'est leurs représentants, c'est les représentants des branches. Ce n'est pas son rôle en fait »⁸⁸⁸.

Dans un autre cas pourtant, c'est l'avis contraire qui a été avancé et soutenu. Présenté à un élu de la CCI de Saint-Étienne Montbrison, la démarche de son homologue lyonnais, en ce qui concerne la manifestation parisienne, n'a pas suscité

⁸⁸⁷ Entretien, F. BREMENSON, *Op. cit.*

⁸⁸⁸ Entretien, G. DELAHAYE, élu consulaire, secteur commerce, CCI de Saint-Étienne Montbrison.

la même réaction. Là, la légitimité d'une telle action n'est pas à discuter et n'est pas à justifier. Il n'est même plus question de légitimité mais de nécessité pour les institutions consulaires de trouver d'autres moyens pour travailler, pour agir, pour interpellier, si cela peut faire avancer les choses et bénéficier aux entreprises du territoire qu'elles représentent et qu'elles défendent, et même s'il faut, pour cela descendre dans la rue. Ainsi à la question : « *Faut-il alors aller jusqu'à faire militer la cause patronale par les CCI ?* », la réponse a été rapide et positive. « *Être un élu consulaire, c'est être un élu militant* », nous avait-on alors affirmé⁸⁸⁹.

Toutes les CCI n'ont pas participé à la marche parisienne d'octobre 1999. Mais celle de Lyon a enregistré des élus qui y ont pris part. Cela a été inscrit dans le procès verbal de l'assemblée générale qui montre que les techniques d'interventions classiques et traditionnelles ne sont plus confinables dans un champ fermé. Il apparaît qu'il ne peut plus être affirmé avec pleine certitude qu'une stratégie est réservée à un type de groupe précis. Les frontières tendent de plus en plus à se confondre. Bien sûr, il faut souligner que malgré la conscience que les Chambres de commerce et d'industrie ont la nécessité de faire le maximum, de changer de vision, de démarche et d'approche, de mobiliser d'autres ressources (puisque de toute façon c'est la situation sociopolitique qui l'exige), elles ne peuvent pas non plus dépasser les limites que leur impose leur statut d'établissement public.

2. Les pierres angulaires de la stratégie consulaire

Le lobbying est considéré comme un mécanisme de la gouvernance dans le sens où il constitue un moyen pour les groupes de pression d'interagir avec les politiques pour atteindre des objectifs définis. Il s'incarne dans la mobilisation de techniques et moyens visant à atteindre les pouvoirs publics dans leur décision afin que celle-ci soit conforme, ou du moins ne sanctionne pas, l'intérêt représenté et défendu.

⁸⁸⁹ Entretien. G. DELAHAYE. *Op. cit.*

La finalité de toute mobilisation de groupe est de persuader, de manière directe ou indirecte, défensive ou offensive⁸⁹⁰. À cet effet, ces groupes font appel à un répertoire d'actions large et varié ainsi qu'à des ressources multiples. En ce qui concerne les actions collectives, nous appelons répertoire « les moyens établis que certains groupes utilisent afin d'avancer ou de défendre leurs intérêts »⁸⁹¹ (TILLY, 1984, 1986)⁸⁹². Celui-ci repose sur trois facteurs : le nombre des participants, la volonté d'agir, la netteté du programme mobilisateur.

L'analyse du répertoire d'action des CCI concernées par cette thèse a permis justement de confirmer, sur ces cas précis, la pertinence et l'importance de ces trois facteurs de TILLY. Ils ont été confirmés par les résultats que nous avons pu dégager de notre enquête. Ce sont effectivement les points sur lesquels les CCI basent leurs stratégies de travail, à travers leurs élus et leurs techniciens travaillant ensemble. Plus précisément, ces trois bases sont :

- 1) La taille et le poids de la circonscription consulaire,
- 2) La motivation pour agir en faveur des entreprises du territoire,
- 3) L'utilisation de dossiers bien maîtrisés.

La taille et le poids de la circonscription consulaire

S'il y a bien un sujet sur lequel les personnes que nous avons rencontrées au sein des CCI, aussi bien les élus que les techniciens, ont été unanimement d'accord, c'est sur la valeur et la force apportées par l'envergure territoriale de ces institutions. Le cadre du territoire et de l'intérêt économique du territoire offre aux CCI une assise importante dans le sens du nombre de leurs ressortissants (toutes les entreprises du territoire sont automatiquement affiliées aux Chambres), des secteurs

⁸⁹⁰ OFFERLÉ (M.). *Sociologie des groupes d'intérêt*, op. cit., p.101.

⁸⁹¹ *Idem*, p. 102.

⁸⁹² TILLY (C.). *Op. cit.*

d'activités plus vastes sont englobées (commerce, industrie, service). L'appui des multiples niveaux d'existence (national, régional, européen, international) leur fournit, en outre, un réseau utile et pratique. Cette envergure est également un point sur lequel les Chambres fondent leur légitimité à représenter, à agir et à participer. Leur rôle d'interface prend ici toute sa stature et son incarnation. Les organismes consulaires se positionnent en tant qu'intermédiaires et facilitateurs entre les membres qu'ils représentent et les pouvoirs publics. Elles aident, à cet effet, à faire le lien entre l'État et ses services et un secteur particulier.

La motivation pour agir en faveur des entreprises du territoire

« Donc le but, au niveau territorial, c'est de vraiment mettre l'entreprise, de rentrer les représentants de ces entreprises dans ces différentes commissions [ndlr : les instances de décision comme les conseils locaux de développement, par exemple] »⁸⁹³.

Cette volonté « offensive » est clairement exprimée par les élus consulaires, qui appuient leur « montée au créneau » par leur aptitude historique, statutaire et technique à mener cette action. Aussi, avons-nous eu l'occasion d'entendre, au cours de nos entretiens, un élu d'une CCI expliquer cette capacité et cette volonté par la composition de l'assemblée consulaire : *« Le profil des élus aussi a changé. On constate un rajeunissement. Avant c'étaient de vieux messieurs, et leur carte de visite servait surtout à faire une politique politicienne. Aujourd'hui, on a des gens qui sont plus là par rapport à l'intérêt collectif »⁸⁹⁴*. Notre interlocuteur juge ainsi que les institutions consulaires disposent de ressources humaines prêtes à faire exister l'institution dans l'échiquier politique territorial. Leur lobbying fondé sur leurs compétences et leurs expériences constituent pour cela un moyen d'action. Ce dynamisme affiché cherche à décoller l'image apposée aux institutions consulaires qui a tendance à les désigner comme des structures vieilles, endormies et

⁸⁹³ Entretien, M. PERRIER. *Op. cit.*.

⁸⁹⁴ Entretien, F. BREMENSEON. *Op. cit.*.

poussiéreuses, dont l'utilité consiste à réunir des personnes en mal de titre honorifique. Une telle vision a été évoquée par certains des élus consulaires rencontrés eux-mêmes. Si tous n'ont pas été aussi virulents, la grande majorité a souligné un certain essoufflement et a reconnu l'avantage que pourrait apporter toute action d'innovation visant, s'il y a lieu, à rattraper quelque retard que ce soit.

Quelque soit la situation des CCI, il est apparu que la taille de ces institutions, ou plus précisément la taille de leur territoire, joue plus ou moins sur leur position dans l'échiquier politique local. Les CCI implantées dans une grande métropole ont reconnu être plus à l'aise que les deux autres situées dans des zones urbaines moins denses. Néanmoins, toutes se sont accordées, y compris au niveau national, sur la nécessité de se mobiliser pour reconquérir leur place de partenaire dans le processus décisionnel. Cette tâche est plus urgente pour la deuxième catégorie de CCI citée ci-dessus. Nous avons remarqué lors de notre enquête que les réponses concernant ce sujet diffèrent réellement en fonction de la taille des CCI.

Nous avons ainsi pu noter que les CCI de Savoie et de Saint-Étienne Montbrison ont beaucoup insisté sur le fait de devoir se mobiliser de plus en plus pour ne pas être mises de côté lors des prises de décision politiques impactant sur leur domaine de compétence, quitte à aller jusqu'à militer pour ce faire. La CCI de Lyon, quant à elle, a affirmé plus facilement la réalité de leur partenariat avec les pouvoirs publics. La variable «métropole» trouve ici son expression. Plus la CCI est grande, dans cet étude de cas du moins, plus la satisfaction au niveau de la qualité des contacts avec les pouvoirs publics semble être élevée. Nous ne pouvons cependant pas généraliser ce constat à l'ensemble du réseau consulaire. Ce n'est d'ailleurs pas l'objectif fixé ici. Il serait alors intéressant de poursuivre cette réflexion au niveau d'un panel plus large.

Après un essor à partir du milieu des années 1990, le lobbying consulaire a dû faire face à la vague de réformes qui l'a obligé à agir et à se démarquer par une forme moins décomplexée, plus volontaire et plus efficace. Et quand nous leur demandons comment peuvent-ils y parvenir et tenir la concurrence des collectivités locales dans la lutte de compétence économique, les CCI nous répondent: « *Par notre expertise* ». C'est la raison pour laquelle que l'observation du cas de l'expertise

économique consulaire peut aider à rendre compte de certains mécanismes de la gouvernance territoriale.

L'utilisation de dossiers bien maîtrisés

La volonté d'agir ne suffit pas. Il faut qu'elle soit accompagnée d'outils et d'arguments concrets pour la soutenir. Le travail politique est complété par une partie technique : un dossier bien ficelé donne un poids considérable à l'action de représentation. L'étude des méthodes d'action des Chambres de commerce et d'industrie dans leurs relations avec les pouvoirs publics a permis de bien comprendre la valeur de ce travail politique. C'est un exercice qui réunit les élus, portes parole, et les techniciens qui confectionnent les dossiers. Ce concours permet aux institutions consulaires de mettre en avant l'importance de leurs ressources humaines et de leurs méthodes de travail qui leur donnent la possibilité de proposer un discours technique détaillé, argumenté et représentatif. C'est un avantage et un atout que les Chambres avancent pour tirer leur épingle du jeu de la concurrence des acteurs démultipliés dans le processus décisionnel territorial et local. Voici le témoignage de l'un de nos interlocuteurs à ce sujet :

« Alors nous avons là des atouts qu'on appelle les acteurs. Les atouts que nous avons c'est qu'on est des acteurs économiques, c'est qu'on parle par définition, sans avoir oublié la route qu'on s'est tracée, et on connaît bien les leviers, on sait sur quoi il faut appuyer, quand on est en face de PME, quand on est en face d'un grand groupe, quel est le discours, le langage du moment qui convient à tel ou tel, ce qui n'est pas forcément quelque chose complètement acquise, quand la collectivité locale s'adresse au monde de l'économie, ou là on a souvent attiré à des personnalités très compétentes quand il s'agit de géopolitique, économique, et sur les discours sur les grands axes de développement économique, mais qui nous amènent toujours à se

raccorder au terrain pour faire l'adéquation avec le territoire »⁸⁹⁵.

Néanmoins, la qualité du dossier ne peut pas à lui seul faire le poids. L'utilisation que les élus consulaires en font est aussi fondamentale. À cet effet, le recours à la compétence consulaire peut se faire sur deux volets : la partie technique et la partie politique (représentation). Cet aspect a été très bien souligné par ce permanent :

« On est sollicité de deux façons : soit on est sollicité en tant qu'expert pour faire des analyses statistiques, soit en tant que porte parole du tissu économique. Nous, jamais le Président ne perd une occasion d'envoyer des lettres politiques sur un sujet qui passe mal »⁸⁹⁶.

À ce stade, pour résumer, nous pouvons dire que pour agir sur les pouvoirs publics, les lobbies disposent de moyens et de stratégies multiples et variés. Ils peuvent aller d'un simple appel téléphonique à une grande campagne médiatique. C'est en fonction des enjeux que se mesure le degré d'influence à exercer et, par conséquent, les moyens à mettre en œuvre afin de donner du poids aux actions et aux revendications. Les dossiers techniques utilisés par les institutions consulaires pour appuyer leur travail de représentation sont supportés par le binôme élu/technicien. Le contact et l'accès aux pouvoirs publics ne suffisent pas, la valeur ajoutée d'un dossier bien ficelé n'est pas à ignorer.

Malgré tout, des limites peuvent être notées dès lors que les CCI se retrouvent face à leurs concurrents territoriaux. Ces limites résident essentiellement dans la faiblesse des moyens à la disposition des institutions consulaires par rapport, par exemple, aux collectivités locales ou aux agences de développement économiques.

⁸⁹⁵ Entretien, P. SCHAEFFER. *Op. cit.*.

⁸⁹⁶ Entretien, M. PERRIER. *Op. cit.*.

La différence de moyens résulte des ressources fiscales que les Chambres jugent être une facilité pour les collectivités ; et c'est une facilité que les CCI refusent⁸⁹⁷. À ce sujet, avant la réforme qu'a connu le réseau consulaire, celles-ci percevaient uniquement la taxe additionnelle à la taxe professionnelle (TATP). C'était le seul impôt (aujourd'hui supprimé) que le Parlement leur autorisait de prélever, contrairement aux collectivités locales. En s'arrêtant uniquement à cet angle fiscal, les Chambres paraissent être faibles, et cela a pour conséquence d'amener un scepticisme dans la perception que l'opinion et les pouvoirs publics ont d'elles. Le discrédit qui accompagne les CCI est su et dénoncé par les concernés déplorant une mauvaise image des Chambres. Cela produit une déconsidération par rapport aux collectivités locales jugées plus puissantes. À cela s'ajoute la faiblesse des pouvoirs de décisions des CCI dans le sens où leurs avis demeurent largement consultatifs.

C'est dans ce contexte que le positionnement en 2014 du réseau consulaire en dans le cadre du nouveau projet de loi de décentralisation s'apprécie plus concrètement. La démarche traduit de la volonté des CCI à contribuer à la réorganisation territoriale de la France. À la lumière des propositions avancées par celles-ci, il est clair qu'une meilleure implication dans les politiques économiques est souhaitée par ces institutions. Un crédo est même mis en avant. Les CCI, aspirent, en effet, à la confiance à accorder aux entreprises et à l'intelligence des territoires⁸⁹⁸. Cela serait ainsi l'occasion pour le réseau de faire remonter les bonnes pratiques du terrain jusqu'aux instances de décision afin d'inspirer la réforme (en raison, notamment des liens entretenus avec les collectivités territoriales). Les Chambres de commerce et d'industrie proposent alors, entre autres, « d'associer les acteurs économiques à l'élaboration des politiques publiques » (principe n°1) et de « garantir aux entreprises la lisibilité et l'efficacité de l'action publique » (principe n°2)⁸⁹⁹. Le réseau cherche donc une affirmation et une utilisation des compétences techniques des Chambres dans leur rôle de partenaire des pouvoirs publics. Selon elles, cela

⁸⁹⁷ Entretien, L. COLRAT, *Op. cit.*

⁸⁹⁸ CCI France, <http://www.cci.fr/web/nos-metiers-nos-missions/actualite>, consulté le 27/08/14.

⁸⁹⁹ *Idem.*

équivalant à représenter au mieux les intérêts des entreprises car cela contribue à une action publique plus lisible et plus proche du terrain.

3. L'élus consulaire militant

La position des élus consulaires quant à leur rôle politique n'est pas uniforme. Si tous s'accordent sur l'importance de l'économie – et donc des institutions économiques telles que les Chambres de commerce et d'industrie – dans la vie du territoire, le recours au politique ne semble pas convenir à tout le monde. R. PELLAT-FINET, par exemple, exclut totalement le militantisme de la compétence des Chambres⁹⁰⁰. Il prône plus le travail effectif et concret.

Néanmoins, il y a des entrepreneurs élus du parlement économique qui revendiquent ce rôle politique, qui aspirent à une interaction plus fréquente et plus automatique avec les pouvoirs publics, quitte à passer par le lobbying. C'est là aussi une caractéristique du lobbying consulaire : il est revendicatif.

En termes de visibilisation, le recours à la rue est fréquent en France. Cependant, avec notre étude sur les CCI, nous constatons qu'il est important de compléter ce concept avec la distinction faite par Julien WEISBEIN en utilisant les notions de répertoire d'action de la « rue » et celui du « couloir »⁹⁰¹. Nous voulons relier à cette distinction nos notions de manifestation à visée générale qui cherche à atteindre non seulement les décideurs politiques, mais aussi le maximum d'individus dans l'opinion publique, sans contrainte de spécificité ou de spécialisation (elle se fait généralement dans la rue), et la manifestation à visée sélective qui est dirigée vers une cible spécifique et plus restreinte.

Nous incorporons dans cette dernière catégorie les appels au nombre qui ne passent pas par la rue, comme les technologies du communiqué, du colloque, de l'appel à la science et à l'expertise. Ces techniques ont aussi pour objectif d'interpeller le nombre, mais elles s'adressent à un public particulier, qui est quelque

⁹⁰⁰ Entretien, R. PELLAT-FINET. *Op. cit.*

⁹⁰¹ Voir SAURUGGER, 2002, *Op. cit.*

part initié et spécialisé. Nous l'avons bien observé dans notre étude sur les CCI, car ces dernières ont exclusivement, à de rares exceptions près et sinon en derniers recours⁹⁰², mobilisé les techniques du second type pour interpellier et influencer directement, et presque uniquement, les pouvoirs publics. Nous citons en l'occurrence l'exemple de la présentation du Livre blanc sur l'innovation par la CCI de Saint-Etienne/Montbrison en mars 2008, où avaient été conviés dans les locaux de l'Ecole de commerce, le Préfet et des députés de la Loire, ainsi que des représentants de corps diplomatique, en présence de la grande majorité des élus consulaires. Cette manifestation qui montrait les atouts et la capacité économique du territoire ligérien ainsi que la compétence et la légitimité de la CCI à les agréger, était directement destinée aux nombreux pouvoirs publics locaux, sans passer par la sollicitation de l'opinion publique. Ce fut là, un des moyens d'expression de l'expertise consulaire que nous qualifions être essentiellement une expertise à visée sélective.

Il ressort donc que, dans cet exemple, cet aspect de l'expertise consulaire précis ne semble pas remplir prioritairement le rôle de constitution de l'opinion publique défini par ROQUEPLO (1997). Elle cherche avant tout à s'imposer directement aux pouvoirs publics comme étant la justification de l'importance de leur intégration dans le processus de décision public.

De plus, cet exemple montre qu'il s'agit d'une expertise qui relève directement de la propre initiative des Chambres et qui traduit, pour nous, du degré d'influence de ces institutions. Nous pouvons d'ailleurs proposer l'utilisation de cette distinction (propre initiative et initiative externe), dans le cadre d'une étude plus poussée, pour mesurer le degré d'influence, en fonction du type d'expertise réalisé par un organisme. Il s'agirait alors de corréler le nombre d'expertises commandées par les pouvoirs publics au degré d'influence de leur auteur. L'observation d'autres exemples sont aussi utiles pour bien cerner les contours de l'expertise économique des CCI.

Comme nous l'avons plusieurs fois mentionné, il n'a pas toujours été facile de parler de la pratique de l'influence avec certains élus des CCI, soit parce qu'elle a été

⁹⁰² Quelques élus des CCI que nous avons interviewés sur ce point ont particulièrement insisté sur ce caractère de dernier recours.

considérée comme inutile, les élus estimant avoir suffisamment de contact avec les pouvoirs publics, soit parce qu'elle est vue comme malsaine et dangereuse. Cependant, il a été aisé de voir qu'un tel discours résultait surtout de la connotation péjorative qui frappe encore le terme de nos jours. Mais au fond, cela ne traduit pas totalement la réalité de la relation entre CCI et pouvoirs publics au niveau de la participation de celles-ci au processus de politique publique. Bien que le lobbying ne soit pas toujours ouvertement avancé, le fait d'interagir avec les pouvoirs publics est fortement revendiqué. Il est même parfois présenté comme étant déjà amplement acquis. Pourtant la volonté d'influer et de faire pression sur les politiques est l'essence même du lobbying. Reconnaître la première tout en niant ce dernier relève d'une manœuvre sémantique sinon d'une méconnaissance des mécanismes et fondements concrets de la représentation d'intérêt et de l'influence en politique.

Mais dans le cas contraire, la revendication majoritaire des élus est d'être plus souvent et mieux associés à la décision publique. Certains d'entre eux, dans ce cas invoquent, le lobbying comme un moyen pour assurer leur présence dans les arènes de prise de décision. Et une telle présence n'est pas encore gagnée, ou du moins elle n'est pas sollicitée d'une manière automatique et générale.

Cette revendication pour un lobbying consulaire se traduit même par le militantisme dont devraient faire preuve les élus consulaires dans leur mission : « Être un élu d'un parlement économique, c'est être un élu militant »⁹⁰³, nous confiera un élu. Il arrive des moments où la conjoncture sociopolitique exige de celui-ci un vrai travail de militantisme pour la cause économique de leur territoire. Cela demande de la détermination afin de mener à bien des dossiers, participer à des réunions, faire des interventions publiques. Et pourquoi ne pas descendre dans les rues si la situation l'impose vraiment⁹⁰⁴ ? Cela par contre, ce ne sont pas tous les élus

⁹⁰³ Entretien, G. DELAHAYE. *Op. cit.*

⁹⁰⁴ La référence à cette pratique qui est plus usitée par le salariat intervient après l'évocation du cas où en 1999, des chefs d'entreprises venus de toute la France, sont descendus manifester dans les rues de Paris contre la politique des 35 heures. C'est un fait qui doit interpeller car le type de manifestation ne fait pas partie des habitudes du monde patronal qui préfère des interventions plus discrètes. Il correspond donc, quelque part, à une manœuvre de dernier recours.

qui sont prêts à le faire. Voilà comment cela est dénoncé par un élu quand la question de voir les CCI en tant que lobby a été mentionnée, déplorant que sur une quarantaine, seule une quinzaine d'élus s'investissent réellement pour les CCI⁹⁰⁵ :

Q : Est-ce que ça a toujours été le cas ou est-ce que c'est vraiment une activité [le lobbying] assez récente ?

R : Ça n'a pas toujours été le cas parce que les Chambres de commerce se sont endormies complètement. Elles sont devenues une espèce de club où les élus, premièrement, ne travaillaient pas ou peu, donc ils étaient plutôt du côté honorifique. On faisait des petits galas et des petits cocktails. [...] Les Chambres se sont endormies, elles se sont endormies comme d'autres organisations se sont endormies gentiment. [...] Et donc, petit à petit elles perdaient...elles perdaient de leur substance quoi, de leur compétence, de leur substance. Et je crois, elles se sont un peu réveillées parce que il y a eu aussi toute une réforme, il y a une réforme qui est en cours qui est de réduire en fait le nombre de Chambres de commerce. Donc là après elles se sont un peu réveillées mais c'est vrai qu'il y en a encore qui dorment beaucoup hein . Il y en a qu'on tire, donc quand on fait des collaborations avec les Chambres, il y a certaines dont vraiment on est obligé de les tirer quoi .

Et même si cet état de fait ne doit pas être généralisé, il ne faut pas se voiler la face. Il est utile de reconnaître qu'il ne touche pas que les CCI de « province », comme nous le montre la suite de notre extrait d'entretien :

Q : Ce n'est pas un fait global alors . C'est ce que vous voulez dire ?

R : Non, ce n'est pas un fait global. Ce qui est sûr c'est que globalement les Chambres se sont légèrement endormies ou laissées vivre quelque soit...même les plus grandes même celle de Paris . Elles se réveillent maintenant, enfin depuis quelques années. Et elles deviennent vraiment acteur de l'économie.

⁹⁰⁵ Entretien, G. DELAHAYE, *Op. cit.*

Au final, ce qui transparaît de nos observations est qu'il y a une prise de conscience, même si elle n'est pas majoritaire ou globale. Il y a une volonté d'agir et surtout d'interagir avec les détenteurs du pouvoir de décision politique de la part de certains élus consulaires, aussi minimes soient leur nombre. C'est un fait que nous considérons important de relever car il démontre clairement le rôle politique que peut contenir le lobbying. Nous rajouterons même, qu'il est devenu aux yeux de certains élus des CCI, un outil politique indispensable au fonctionnement voire même à la survie de leurs institutions. Qu'il soit choisi ou subi, il apparaît devenir petit à petit nécessaire.

B. Le contenu de l'argumentaire consulaire

En dehors de toute notion de pression et d'influence, le travail des Chambres de commerce et d'industrie consiste, avant tout, à être au service des entreprises, en les accompagnant dans leurs activités (à de nombreux stades, de la création à la radiation), mais aussi en leur fournissant une visibilité. LE GALÈS (1995) les décrit dans ce cas comme étant « les principaux représentants des intérêts des entreprises privées dans les villes »⁹⁰⁶. Cela équivaut à agir en interface entre celles-ci et les pouvoirs publics. Il s'agit de veiller à ce que leurs intérêts soient visibles, compris, entendus et pris en compte. Comme tout travail de représentation, cela exige une bonne communication, un bon argumentaire, destiné à donner plus d'impact et de légitimité aux actions engagées. Lors de notre étude sur les CCI de Lyon, de Saint-Étienne Montbrison et de Savoie, nous avons pu résumer celui-ci autour de deux raisonnements.

1. La notion d'intérêt public local dans la capacité représentative des CCI

Malgré les multiples tentatives qui, depuis leur création à l'aube du XVII^{ème} siècle, ont été faites pour clarifier les missions des Chambres de commerce et

⁹⁰⁶ LE GALÈS (P.), *Op. cit.*, p. 85.

d'industrie, il faut reconnaître que la définition de leurs missions a prêté – et prête encore – à confusion. Ayant connu une histoire longue et mouvementée, les institutions consulaires ont toujours eu comme base de leur tâche l'expression de l'avis et de la voix des professionnels du commerce et, plus tard, de l'industrie (les entreprises) auprès des pouvoirs publics de chaque époque. C'est dans ce sens qu'elles ont la qualité de corps intermédiaires (LEMERCIER, 2003⁹⁰⁷ ; CHATRIOT et LEMERCIER, 2002⁹⁰⁸). Ce rôle a toujours fait partie de leurs dévolutions. L'article L-710-1 du Code de commerce stipule aussi que : « Les établissements ou Chambres départementales du réseau des Chambres de commerce et d'industrie ont chacun, en leur qualité de corps intermédiaire de l'État, une fonction de représentation des intérêts de l'industrie, du commerce et des services auprès des pouvoirs publics ou des autorités étrangères ».

La fonction historique d'interface jouée par les Chambres de commerce et d'industrie semble pourtant ne pas suffire à garantir leur survie. De plus en plus contestées et remises en cause, ou dans un moindre mal ignorées et discréditées au sein même de leurs membres, elles se retrouvent dans l'obligation de renforcer leur légitimité à travers un argumentaire capable de revaloriser non seulement leur image mais aussi leur raison d'être. L'enjeu est d'être crédible⁹⁰⁹. Comme l'avait souligné CHEVALLIER (1978), l'argument de l'intérêt général est un discours intégratif permettant à un corps de faire corps autour d'une même identité.

La notion d'intérêt public local peut paraître incertaine et peut susciter des ambiguïtés, notamment du point de vue juridique. Une définition juridique précise et collégiale n'a pas pu être établie, mais une certaine idée de distinction de l'intérêt

⁹⁰⁷ LEMERCIER (C.). « La chambre de commerce de paris, acteur indispensable de la construction des normes économiques (première moitié Du XIX^{ème} siècle) », *Genèses*, 50, mars 2003, pp. 50-70.

⁹⁰⁸ CHATRIOT (A.), LEMERCIER (C.). « Les corps intermédiaires », in DUCLERT (V.), PROCHASSON (C.) (Éd.), *Dictionnaire critique de la République*, Paris : Flammarion, 2002, pp. 691-698.

⁹⁰⁹ Entretien, R. PELLAT-FINET. *Op. cit.*

général national a longtemps existé et persiste encore. Même si elle soulève certaines critiques et connaît des difficultés et des incertitudes dans son application pratique, son existence n'est pas remise en cause.

À côté de l'intérêt général national existe donc un intérêt public local, sans que celui-ci ne s'y oppose systématiquement. Il est plutôt question d'une hiérarchie priorisant les intérêts publics⁹¹⁰. Il s'agit d'une « habilitation à agir au nom d'un intérêt général territorialisé »⁹¹¹. Il est ainsi inhérent à l'aspect décentralisé de l'action publique. Sa conception varie selon chaque acteur de l'action publique territoriale (élus, administrations, administrés, juges). Cela revient à dire que différents types d'acteurs ont la compétence en matière d'intérêt public local. C'est une notion construite à la croisée des chemins des conceptions de ces différents acteurs (notion de circonstance entre les différents acteurs).

Selon le Doyen HAURIOU : « L'essence même de la décentralisation consiste en ce que la population d'une circonscription décide elle-même des affaires locales »⁹¹². C'est ici que pourrait trouver un fondement l'argumentaire consulaire sur la nécessité pour les pouvoirs publics de reconnaître la compétence de ce parlement économique à gérer la dimension économique des affaires locales. Car il faut admettre que ces institutions ont cet avantage de maîtriser les enjeux et les données concernant l'économie de leur territoire. L'analyse de leur fonction et de leur mission pousse à convenir qu'elles ont la particularité de couvrir une large étendue de secteurs (de la gestion de ports ou aéroports, à l'environnement, à la création d'entreprise, en passant entre autres par la formation, jusqu'à l'aménagement du territoire). Cela les place dans une position non négligeable d'agrégateur des questions économiques.

⁹¹⁰ La hiérarchie des intérêts publics a été établie par AUCOC comme le souligne Didier LINOTTE dans sa thèse de droit public de 1975 intitulée *Recherche sur la notion d'intérêt général en Droit administratif français*, p. 23.

⁹¹¹ KADA (N.). *Op.cit.*, p. 12.

⁹¹² In BEQUET (L.), DUPRÉ (P.). *Répertoire de droit administratif*, Paris : P. Dupont, 1892, p.12. Voir aussi : KADA (N.). *Op. cit*, p.7.

Il faut aussi tenir compte, à ce stade, des élus qui font vivre les Chambres de commerce et d'industrie. Il ne faut pas oublier qu'il s'agit de chefs ou de dirigeants d'entreprises et de commerces, s'engageant volontairement dans le service consulaire et ne percevant pas de rétribution salariale sur le temps passé pour son mandat, pris sur son emploi du temps d'entrepreneur. Tout ceci pour souligner que le « métier » d'élus consulaire exige beaucoup d'abnégation et d'engagement. Les termes d'« élu militant » et de « bénévole » ont ainsi été utilisés par plusieurs des élus et même des techniciens consulaires que nous avons rencontrés pour qualifier leur travail.

Notre rôle ici n'est pas de nous positionner sur la véracité de cette affirmation revendiquant la nécessité (ou même l'opportunité) d'être un élu « militant », mais plutôt de pointer ce fait pour mettre en exergue l'existence d'une motivation émanant de ces élus pour qu'à travers l'action des CCI, leur territoire soit/reste attractif. Certes, il existe toujours des exceptions, comme celle de certains des élus des Chambres qui ne se lancent dans l'aventure consulaire que pour le côté honorifique de l'activité. À plusieurs reprises, nous avons été confrontés à ce regret de la part des élus des CCI ; ceux qui se font élire ne s'investissent pas tous profondément dans le métier consulaire⁹¹³. Mais parmi nos interlocuteurs, une grande majorité appartient à la première catégorie précitée. D'ailleurs, cela est très cohérent avec ce militantisme consulaire car, en acceptant nos entretiens (qui n'ont pas été faciles à décrocher), ne font-ils pas preuve de cette volonté d'apporter une meilleure opinion, résultant d'une meilleure connaissance, sur leur institution ?⁹¹⁴ Il s'agit là d'un sentiment que nous avons ressenti à plusieurs quand le discours que nous

⁹¹³ Entretiens, G. DELAHAYE. *Op. cit.* ; R. PELLAT-FINET. *Op.cit.* ; J.-L. HOFBAUER. *Op. cit.*

⁹¹⁴ La rigueur qu'exige l'objectivité de la recherche nous pousse à ne pas perdre de vue que ces entretiens constituent aussi pour ces élus une vitrine pouvant servir leur cause et que le discours qui en ressort est toujours empreint d'une dimension partisane dont nous avons toujours été conscients. Néanmoins, cela ne doit pas nous faire ignorer que par là même, ces élus s'investissent entièrement et démontrent leur volonté de mener à bien leur mission de représentation. Et cet aspect a été tenu en compte tout au long du temps que nous avons discuté avec eux.

entendions devenait un tantinet publicitaire et qu'il apparaissait que certains espéraient à ce que nous fassions plus de la promotion que de l'investigation.

Ce petit intermède veut parvenir au fait qu'il y a chez les élus des Chambres de commerce et d'industrie cette réelle conviction qu'elles peuvent et doivent contribuer à l'identification et à la réalisation d'un intérêt, certes catégoriel, mais ne relevant pas, non des moindres, du bien commun. C'est ce qui nous pousse à nous poser la question sur ce que peut représenter cet intérêt général local martelé par les CCI.

Dans notre démarche d'analyser ce point précis, afin d'en saisir les contours et la portée, nos recherches nous ont conduits à l'observation de ce qu'est l'intérêt public local, notion la plus proche que nous avons pu associer à l'intérêt général local. L'intérêt public local est à différencier de l'intérêt général dans le sens où ce dernier englobe les intérêts de la nation contrairement à ceux spécifiques à une partie de celle-ci. C'est ce que soutenait Alexis de TOCQUEVILLE dans son ouvrage de 1835. Cette notion de gestion des intérêts locaux de manière plus ou moins autonome se retrouve déjà pendant l'Ancien Régime et pendant la Révolution séparant l'intérêt général national exercé au niveau communal au nom de l'État et l'intérêt local privé exercé pour le compte de la commune⁹¹⁵. Les communes se voient alors attribuées en 1884⁹¹⁶ (malgré des limites comme par exemple la limitation du nombre annuel des assemblées communales ou le rôle prépondérant du Préfet) la connaissance (et non pas l'autorité, les cités demeurant sous tutelle de l'État) de l'intérêt public local (il doit relever d'une particularité d'une commune), grâce notamment à la clause générale de compétence⁹¹⁷. Cette dernière constitue une base solide pour le

⁹¹⁵ KADA (N.). *Op. cit.*, p.7.

⁹¹⁶ Voir l'art. 6 de la loi du 05 avril 1884 sur l'organisation municipale qui attribue au conseil municipal la conduite et la gestion des affaires de la commune, codifié aujourd'hui à l'art. L.2121-29 du code général des collectivités territoriales.

⁹¹⁷ COURTECUISSÉ (C.). *Op. cit.*

développement de l'intérêt public local⁹¹⁸. La notion d'intérêt public municipal apparaît même pour la première fois de manière jurisprudentielle en 1931⁹¹⁹. L'idée qui prévaut est alors la distinction nette entre l'intérêt général national et l'intérêt public local qui peut concerner « un intérêt général à l'égard des intérêts privés locaux, mais peut être considéré comme un intérêt particulier par rapport à l'intérêt national »⁹²⁰ mettant en exergue l'existence des intérêts locaux spécifiques de compétence territoriale et relatifs aux intérêts communs et propres des habitants⁹²¹.

Même s'il fût borné par le Conseil constitutionnel (2005), avec le processus de décentralisation (« acte II de la décentralisation », texte constitutionnel révisé du 28 mars 2003), l'intérêt public local franchit une nouvelle étape car les collectivités territoriales se voient reconnaître des compétences décisionnelles pour les affaires « qui peuvent être le mieux être mises en œuvre à leur échelon »⁹²². Néanmoins, il demeure, quoique réduit à une délégation plus qu'une gestion d'affaires locales, grâce à la loi du 10 juillet 2006⁹²³.

Cependant, la reconnaissance de l'intérêt public local se limite aux pouvoirs publics locaux. Pourtant, cette notion est fortement revendiquée par les Chambres de commerce et d'industrie. En effet, l'existence de celui-ci et surtout la mission de défense de cet intérêt public local est présentée comme étant une mission légitime

⁹¹⁸ LONG (M.). « Les enjeux juridiques : clause générale de compétence et intérêt public local », in KADA (N.). *Op. cit.*, pp. 27-40.

⁹¹⁹ Voir l'arrêt *Giaccardi* rendu par le CE, le 27 février 1931 in *Recueil Lebon*, p. 225 ; S. 1931, 3, p.73, note Alibert.

⁹²⁰ PONTIER (J-M.), in KADA (N.). *Op. cit.*, p. 8.

⁹²¹ MOREAU (J.), in KADA (N.). *Op. cit.*

⁹²² Art. 72, al. 3 du texte constitutionnel révisé du 28 mars 2003.

⁹²³ Loi n° 2006-823 du 10 juillet 2006 autorisant l'approbation de la Charte européenne de l'autonomie locale, adoptée à Strasbourg le 15 octobre 1985 – JORF n°159 du 11 juillet 2006 p. 10335.

des institutions consulaires. L'argument des élus consulaires repose sur la particularité de chaque tissu économique de chaque territoire justifiant ainsi, non seulement l'existence d'un intérêt économique public local, mais surtout la compétence des CCI en la matière. Cela devrait alors les mettre dans une position de pouvoir peser sur les décisions publiques territoriales. La mise en avant de la particularité économique de chaque circonscription administrative ramène quelque peu à la définition de l'intérêt local par la loi de 1837 qui subordonne l'existence de l'intérêt local à l'existence d'une particularité de la commune. Toutefois, dans ce cas précis, les élus consulaires revendiquent une plus grande dévolution de la connaissance de l'intérêt économique local aux Chambres afin de garantir la systématisation de leur participation dans la prise de décision chaque fois qu'une question économique est en jeu.

La critique qui peut être apposée à l'argument des Chambres de commerce a déjà été soulevée par les tribunaux et repose sur la complexe et mince frontière entre l'intérêt national, l'intérêt public local et l'intérêt privé⁹²⁴. Cela rejoint ce qui a été auparavant étudié dans la première partie de cette recherche. Le caractère ambigu des CCI vient encore une fois peser sur leur légitimité. Leur statut semi-public fédérant des intérêts privés, plus précisément les intérêts des entreprises représentées en assemblée par leurs dirigeants, met l'institution dans une position délicate quant à l'intérêt public local. Une séparation parfaite entre intérêt privé⁹²⁵ et intérêt public local risque d'être intrinsèquement impossible.

⁹²⁴ Voir les arrêts *Commune d'Argentan* du CE, du 4 avril 2005 et *Commune d'Aix-en-Provence* du CE, du 6 avril 2007.

⁹²⁵ Dans le cas des CCI, il faut bien comprendre ce qui est entendu avec « intérêt privé ». Les membres des institutions consulaires que nous avons rencontrés ont tous souligné que ce ne sont pas des intérêts propres à telle ou telle entreprise qui y sont représentés mais bien ceux de toutes celles de leur territoire. Cela suffirait ainsi à gommer le caractère privé de l'intérêt. Cependant, une telle conception, selon nous, nie complètement la réalité de la composition des Chambres consulaires : il y a avant tout des entrepreneurs, des chefs d'entreprises qui sont là pour qu'à travers les différents services offerts par les Chambres, leurs entreprises bénéficient d'un soutien et d'un accompagnement visant à protéger son activité. Même si celles-ci sont mises sur un même pied d'égalité et qu'au final une ne peut pas être plus favorisée que d'autres, et que c'est la santé économique du territoire qui est recherchée, cela passe par celle des entreprises privées. Le propre des CCI consiste alors à les réunir

Malgré tout, les élus consulaires revendiquent leur compétence en matière d'intérêt public local car celle-ci fait partie de leur vocation. Plus précisément, il s'agit d'un intérêt économique territorial présenté par les institutions consulaires comme pouvant constituer un intérêt général du territoire car il profite uniformément et équitablement à la totalité de ce dernier. Dans leur argumentaire, quel que soit leur statut, leur mission et surtout leur connaissance du territoire et du tissu économique territorial justifie et légitime cette compétence. Il apparaît donc, que l'expertise économique se retrouve élevée comme un élément sur lequel faire poser la compétence des Chambres de commerce et d'industrie en matière d'intérêt public local. Ce qu'il faut surtout retenir est le rôle de l'intérêt général, qui s'incarne dans celui du territoire par l'intermédiaire de l'intérêt économique territorial, dans le discours consulaire. Il est devenu un argument politique sensé fonder la légitimité des CCI dans leur intégration dans le processus décisionnel. Cela rejoint ce qu'avaient constaté CONSTANTY et NOUZILLE quant à la malléabilité du concept puisque pour eux « l'intérêt général devient une notion très élastique, manipulable à merci, ce que les lobbies ont parfaitement compris »⁹²⁶.

La réponse apportée par les CCI consiste en la définition de l'intérêt économique public territorial, ou du moins son évocation, pour légitimer leur nécessaire présence effective dans le processus décisionnel. Cela rejoint bien l'idée de « ressource stratégique » évoquée par Florence BOIZARD⁹²⁷ sauf qu'en l'occurrence les CCI réfutent la défense d'intérêts privés pour un bénéfice purement collectif, et par conséquent général (quoique pour nous, le pont entre collectif et général est trop vite jeté). Pour eux, la défense des intérêts des entreprises qui la composent bénéficie *in fine* au territoire car des entreprises en bonne santé et un tissu économique compétent sont créateurs d'emplois et de richesses pour le territoire. Et

tous les intérêts des entreprises en un intérêt économique territorial. Et c'est bien là, le propos de cette sous-partie.

⁹²⁶ CONSTANTY (H.), NOUZILLE (V.). *Op. cit.* 14 – 15.

⁹²⁷ BOIZARD (F.). « L'intérêt public local comme ressource stratégique dans les réclamations des administrés », in KADA (N.). *op. cit.*, pp. 123-132.

cela n'a que des retombées positives pour ce dernier. La mission des CCI participe ainsi, dans leur conception, à la défense d'un intérêt public territorial.

En définitive, l'idée de la participation des groupes d'intérêt à l'action publique, notamment par l'intermédiaire du lobbying, soulève beaucoup de questions et alimente un large débat. Malgré un argumentaire bien maîtrisé de la part d'un acteur comme les CCI, l'évolution et l'effet d'entraînement du contexte politique mondial, la position du législateur et la conception de la démocratie française, même si elle s'assouplit, ne facilite pas pour autant la reconnaissance des enjeux et des réalités d'une pratique qui se développe de plus en plus, jusque dans les rangs des instances consulaires. Cela justifie notre entrain qui nous a poussés à vouloir examiner en quoi consistait concrètement une telle activité d'influence, par le truchement, en l'occurrence, du répertoire d'action des Chambres de commerce et d'industrie.

2. Les problèmes économiques comme problèmes politiques

Le pouvoir d'influence des CCI réside essentiellement aussi dans leur capacité à être une interface et à fédérer des intérêts territoriaux. Ici les acteurs dans les CCI parlent volontiers de « lobbying territorial » qu'ils différencient du « lobbying » (tout court) entendu sûrement dans son sens populaire et moins légitime. Ce qui pousse sans doute ces lobbies consulaires à employer des métaphores telles que travail politique, représentation, ... dans pour le désigner.

Même si leur légitimité leur est acquise dans les cas où la consultation des CCI est légalement obligatoire⁹²⁸, cela ne les dispense pas de s'imposer continuellement pour faire entendre la voix des entreprises et de leurs hommes. Ce qui constitue d'ailleurs une part importante de leurs activités de représentation. L'information et le poids économiques de leurs ressortissants et membres y contribuent également

⁹²⁸ Citons l'exemple de l'obligation de l'avis consulaire pour toute implantation d'une grande surface de plus de 400m² dans un territoire donné.

largement. Mais cela ne peut pas aller au-delà des limites légales qui contraignent les CCI, à savoir leur statut public et leur avis qui ne sont que consultatifs.

La sollicitation des CCI par les pouvoirs publics est présentée par ces premières comme devant être automatique à chaque fois que la question économique est en jeu. Cette revendication est souvent revenue lors de nos entretiens, aussi bien de la part de techniciens que des élus eux-mêmes. L'économie est alors érigée en intérêt vital pour le territoire. Elle constitue l'intérêt principal de l'action consulaire. Elle se trouve au centre de ses préoccupations, « les Chambres de Commerce étant, dès l'origine, au service des intérêts généraux de l'économie, leurs objectifs, leurs moyens d'action et leur évolution ont été, et restent, intimement liés aux modifications des doctrines économiques et des besoins ressentis, tant au niveau national que local »⁹²⁹. De ce fait, les CCI résument leur vocation en quatre grands objectifs : elles sont au service de l'intérêt général, du territoire, des hommes et des entreprises⁹³⁰. Elles sont composées de chefs d'entreprises élus par leurs pairs et qui ont pour mission de représenter et de défendre l'intérêt des entreprises au sein d'un parlement économique. Il s'agit alors pour ces élus, avec l'aide de leurs équipes techniques, de faire entendre la voix des entreprises auprès de leurs interlocuteurs politiques et publics pour défendre l'activité et la compétence économique d'un territoire. Ils protègent et promeuvent ainsi l'existence d'un véritable tissu économique valorisé en mettant en avant les enjeux d'une activité économique stable et compétente pour le territoire. Dans le discours consulaire, quand les entreprises prospèrent, l'activité économique augmente et, par conséquent, le territoire aussi se développe. Il n'en va donc pas uniquement de l'intérêt particulier des entreprises mais également de celui de tout un territoire. En défendant les intérêts des entreprises et leurs hommes auprès des pouvoirs publics, les CCI protègent un territoire en contribuant à renforcer l'économie de celui-ci, cela grâce à des entreprises performantes qui n'auront pas été désavantagées par une politique publique. C'est dans ce discours que l'idée de l'intérêt général comme étant un élément légitimant un discours (RANGEON, 1989) peut s'apprécier. Il est clair que le concept n'est pas

⁹²⁹ ACFCI, <http://www.acfci.cci.fr/histoireconsulaire/index.htm>, consulté le 15/02/08.

⁹³⁰ ACFCI, <http://www.acfci.cci.fr/>, consulté le 15/02/08.

l'apanage de l'appareil étatique et qu'il évolue en fonction de celui qui l'invoque et de l'idée ou l'objet à légitimer.

En travaillant en réseau, elles accroissent leurs champs d'action et, de la même manière, leur poids à peser sur les politiques. Cette propension à vouloir apporter un argument justificatif à leur travail politique démontre, cependant, de la difficulté pour les CCI à assumer parfois ouvertement leur rôle de lobby.

Les CCI revendiquent leur force de proposition et d'expertise économique comme étant des éléments nécessaires, voire incontournables, dans tout processus décisionnel concernant la vie économique territoriale et locale. Parées de cette reconnaissance légale et entrepreneuriale, elles trouvent dans leur compétence, leur expertise et leur intelligence économiques, la source de leur légitimité politique, c'est-à-dire la raison d'être de leur participation à l'élaboration des politiques publiques économiques territoriales. C'est grâce à leurs aptitudes, leur expertise et les informations économiques qu'elles détiennent que les CCI peuvent passer d'un pouvoir économique à un pouvoir politique. Dans un schéma idéal, ces éléments leur donnent cette capacité de faire accepter leur proposition auprès des pouvoirs publics jusqu'à parfois en devenir de réels interlocuteurs et partenaires. Mais cela n'est pas forcément le cas. Il faudrait ainsi se pencher sur l'identification d'une méthode et des outils qui pourraient, dans un cas d'étude supplémentaire plus élargi, permettre de mesurer l'impact réel de ces éléments dans la réussite d'une campagne d'influence menée par une ou des institutions consulaires.

L'économie constitue l'argument majeur de l'intérêt principal de l'action des CCI. Elle se trouve au centre de leurs préoccupations, « les Chambres de Commerce étant, dès l'origine, au service des intérêts généraux de l'économie, leurs objectifs, leurs moyens d'action et leur évolution ont été, et restent, intimement liés aux modifications des doctrines économiques et des besoins ressentis, tant au niveau national que local »⁹³¹.

⁹³¹ ACFCI, <http://www.acfci.cci.fr/histoireconsulaire/index.htm>, consulté le 15/02/08.

Malgré leur légitimité acquise dans les cas où la consultation des CCI est obligatoire, elles ne sont pas dispensées de s'imposer continuellement pour faire représenter et défendre les intérêts de leurs ressortissants. Ce qui constitue d'ailleurs une part importante de leurs activités de représentation. L'information et le poids économiques de leurs ressortissants et membres y contribuent largement. D'ailleurs, le rôle de l'information dans le lobbying n'a jamais été ignoré car il est lié au pouvoir et « cette question du pouvoir dont dispose le détenteur d'une information ou d'une compétence se pose à propos de tous les thèmes nouveaux dont la Chambre est saisie parfois utilisés pour légitimer des décisions déjà prévues, les rapports d'une telle institution peuvent aussi proposer des solutions nouvelles, ou occulter délibérément des éléments » (LEMERCIER, 2003)⁹³².

Il apparaît, en définitive ici, que les institutions consulaires accompagnent leur mission de représentation d'actions concrètes rationalisées, ne serait-ce qu'à travers des dossiers techniques qu'elles soutiennent historiquement et légitimement maîtriser. La présence d'un argumentaire basé sur l'intérêt que représente l'économie, non pas uniquement pour les entreprises mais pour le territoire tout entier vient accentuer cette réelle volonté de faire le poids dans le processus de décision. Aussi est-il clair que la volonté d'influencer existe. Il s'agit d'une influence à mettre en action. Le lobbying s'avère donc être, à travers cet exemple, un moyen – voulu ou obligé – d'impacter concrètement et le plus efficacement possible les politiques publiques et quelque part, tenir le rapport de force que la complexification et la multiplication des acteurs renforce dans le système d'interaction avec les pouvoirs publics. Ce que les Chambres de commerce et d'industrie veulent c'est être reconnues dans leur légitimité et dans leurs compétences économiques. Elles cherchent sûrement à apporter leur expertise dans les décisions politiques. Mais elles souhaitent aussi ne pas se faire oublier et ne pas rester enfermée dans une vision opaque et vieillissante qui jette un ombre sur l'utilité de leur existence. Des actions sont mises en œuvres, un argumentaire est travaillé pour que la voix des intérêts qu'elles représentent ne soient pas ignorée et occultée. Cette étude sur les institutions consulaires vient apporter une preuve à la définition que DARIDAN et LUNEAU

⁹³² LEMERCIER (C.). *Op. cit.* p. 59.

(2012) avaient donné du lobbying en le désignant comme étant aussi « une volonté de se faire entendre »⁹³³.

Quoi qu'il en soit, nous pouvons emprunter ici la conclusion apportée par Frank WILSON (1987) sur le rôle des groupes d'intérêt dans les politiques publiques en France. Pour l'auteur, ceux-ci font état de formes d'actions plus souvent pluralistes et non institutionnalisées dont le lobbying (tout comme les contacts informels, la mobilisation, les campagnes d'opinions, ...). L'observation du répertoire d'action et de l'argumentaire des CCI fait tout au long de ce travail a pu révéler cet éventail d'actions. Elle a aussi montré dans quelle mesure et de quelles façons leur utilisation au niveau des Chambres est pensée et réalisée. WILSON (1987) ajoute ensuite que les structures corporatistes ont un rôle peu effectif dans le pays. Partageant certaines similitudes avec les corporations, tout en n'en étant pas une, les institutions consulaires connaissent le même problème, notamment face à une perte de légitimité et une position de plus en plus concurrencée au sein de leur domaine et territoire de prédilection. C'est une situation reconnue et déplorée par les CCI eu égard à leur volonté d'être associées, en tant qu'acteur économique, à l'élaboration des politiques publiques⁹³⁴.

⁹³³ DARIDAN (M.-L.), LUNEAU (A.). *Op. cit.*, p. 8.

⁹³⁴ Il s'agit là en 2014 de la proposition n°1 du réseau consulaire au nouveau projet de loi de décentralisation. V. CCI France : <http://www.cci.fr/web/nos-metiers-nos-missions/actualite>

Conclusion : Une science de l'État en action à travers un acteur atypique

« Un répertoire est tout à la fois routinier (usage familial d'un ensemble de moyens), stratégique (il est possible de choisir parmi ces moyens et de recourir à l'action collective plutôt qu'à l'action individuelle) et contraint (l'utilisation de tel moyen dépend des configurations formées par les alliés et les adversaires) ». (LAGROYE, 1994, p. 89)

Le lien qui unit les Chambres de commerce et d'industrie et l'État est historique et institutionnellement fondé par l'article L.711-2 de la loi 2005- 882, dans leur rôle consultatif : *« Elles peuvent être consultées par les collectivités territoriales et leurs établissements publics sur leurs projets de développement économique, de création d'infrastructures et de dispositifs d'assistance aux entreprises et sur leurs projets en matière de formation professionnelle », « Elles peuvent également être consultées par l'État, les collectivités territoriales et leurs établissements publics sur toute question relative à l'industrie, au commerce, aux services, au développement économique, à la formation professionnelle, à l'aménagement du territoire et à l'environnement intéressant leur circonscription. Elles peuvent, de leur propre initiative, émettre des avis et des vœux sur ces mêmes questions ».*

Elles constituent donc un élément d'analyse intéressant de l'interaction entre les pouvoirs publics et un acteur économique, regroupé autour d'un intérêt issu d'une mission de service public, puisque cette interaction est intrinsèque en raison de la mission et du fonctionnement des CCI mêmes. Ce lien qui est clairement établi ne suffit pourtant pas à garantir le pouvoir politique des Chambres. Pouvoir politique est ici entendu comme étant la capacité réelle d'un acteur à peser de manière directe ou indirecte sur le processus décisionnel.

Les résultats attendus de cette thèse comprennent la mise en exergue d'un lobbying au sein des institutions consulaires, un lobbying portant fortement les empreintes de la singularité de ces structures. Si la définition des particularités

historiques et fonctionnelles des Chambres de commerce et d'industrie n'a pas connu d'obstacles majeurs, l'acceptation du lobbying parmi les personnes enquêtées n'a pas toujours été aisée. Ce qui montre bien que la connotation péjorative et la méfiance envers la pratique – quoique nous ayons constaté que c'était plus le mot qui était craint – est encore bien ancré dans l'opinion publique et politique française. Cependant, les variables choisies pour analyser le lobbying consulaire ont, dès ce stade, démontré leur utilité et leur pertinence.

En effet, pour servir notre étude, nous devons de mesurer les fluctuations qu'affecteraient la taille, la composition et la géographie de chaque CCI étudiée sur le lobbying pratiqué, aussi bien dans sa forme que dans sa mise en œuvre. Aussi, avons-nous pu constater que la perception du lobbying et la propension à l'accepter comme un élément pouvant être mobilisé par les Chambres pour interagir avec les pouvoirs publics en faveur de l'intérêt des entreprises du territoire, variait en fonction de la taille et de la géographie de la CCI. Le caractère métropolitain de cette dernière tend à rendre la reconnaissance du lobbying consulaire moins prompt. Cela en raison de la mauvaise réputation du mot mais également parce qu'il n'était pas estimé nécessaire, dans le sens où la position de la CCI dans l'échiquier politique local est jugé satisfaisant. C'est le cas de la CCI de Lyon, qui installé dans le cadre du Grand Lyon, se sentait suffisamment impliqué et consulté par les pouvoirs publics locaux. Les CCI de Savoie et de Saint-Étienne Montbrison, par contre, ont été plus enclins à voir dans le lobbying un moyen d'action pertinent pour la mission consulaire, allant même, dans le cas de Saint-Étienne, à évoquer la notion de l'élus militant pour l'accroissement du rôle politique des Chambres dans les territoires. Sur ce point précis, la variable de la composition des Chambres n'a pas pesé. Le regain de dynamisme a été communément ressenti par les trois CCI enquêtées résultant d'un rajeunissement des élus consulaires. Cela leur a fortement bénéficié et a contribué au changement vers le positif de l'image des institutions consulaires.

Ainsi, à notre hypothèse de départ concernant l'existence d'un lobbying consulaire, il est juste de dire que celui-ci existe bien. Il existe dans la pratique, dans l'action et dans l'objectif comme le reconnaît volontiers cet élu savoyard au sujet de la mission des CCI : « *C'est quand même faire prendre des décisions par les élus qui*

vont dans le sens de l'entreprise. C'est bien du lobbying »⁹³⁵. Comme il provient d'un acteur atypique, pouvons-nous nous attendre à un lobbying particulier ?

A. De l'influence à l'action

À maintes reprises, tout au long de notre recherche, nous avons été interpellés par les questions sur la pertinence et l'utilité d'évoquer des actions d'influence politique au sujet des CCI. Entre les obstacles posés relatifs à la délicatesse du sujet et à l'inadaptabilité de la pratique à un groupement qui n'est pas de statut privé et qui ne défend pas un intérêt particulier, le terrain d'enquête n'a pas toujours été facile à investir. Cette remarque récurrente provient aussi bien des institutions consulaires elles-mêmes que de leurs différents interlocuteurs. Mis à part cela, le scepticisme n'est pas uniquement issu du parlement économique. Il est aussi présent, comme il a déjà été discuté plus ultérieurement dans cette thèse, au niveau des pouvoirs publics. Mais ce qui nous intéresse surtout c'est la divergence des opinions au sein même des élus des CCI sur ce point précis.

Avant de rendre compte de la dualité des opinions sur le lobbying consulaire, il nous a fallu noter un fait qui met rassemble les avis : le lobbying a mauvaise presse en France. Mais l'époque est dure pour les institutions consulaires. Concurrencées dans leurs compétences, critiquées et devant faire face à une profonde réorganisation, l'heure est à l'action. C'est devenu un impératif de la représentation incombant aux Chambres. L'action de représentation doit aller au-delà d'un simple travail de relations publiques, il nécessite désormais plus d'influence, non seulement pour poser son empreinte sur la décision publique, mais aussi pour ne pas tomber de l'oubli ou l'indifférence, dans le schéma politique territorial où la concurrence est largement et fortement présente. Cela implique de leur part un investissement plus actif pour se démarquer car « ce qui distingue le lobbying des relations publiques, c'est que les interventions menées auprès des pouvoirs publics ont un objectif économique et s'inscrivent dans le cadre d'une action d'une certaine durée »⁹³⁶.

⁹³⁵ Entretien, J.-L. HOFBAUER, *Op. cit.*

⁹³⁶ WEISS (E.). *Comment mener son lobbying à Bruxelles*, Paris : Nathan, 1993, p. 39.

C'est dans cette optique que le lobbying est considéré ici comme le résultat, pour les CCI, des nouvelles exigences imposées par l'évolution du système de prise de décision publique. Notre analyse se concentre, à ce titre, aux conditions concernant la multiplication des acteurs et leur interaction avec les pouvoirs publics dans le cadre de l'action publique moderne.

Dans ce cadre établi, qu'en est-il de l'opinion des CCI ? C'est à travers nos entretiens que nous avons tiré nos remarques. Ainsi, parmi nos enquêtés, il y a eu ceux qui n'étaient pas contre, voire même étaient favorables, et ceux qui étaient entièrement réfractaires. Quoi qu'il en soit, les arguments et motifs avancés par les différents camps ont été notés. Ils constituent, pour cela, des éléments d'analyse non négligeables dans la radiographie que nous voulons faire du lobbying consulaire. Ils font partie intégrante de la représentation de l'activité d'influence.

La frilosité des élus consulaires envers le lobbying résulte de deux raisons :

- La méfiance vis-à-vis du mot et de l'activité. Le lobbying n'inspire pas confiance et renvoie trop à une connotation négative à laquelle les Chambres ne souhaitent pas être associées. Elle cadre parfaitement avec la situation qui prévaut en France. Le recours à la pratique est alors craint comment pouvant écorner l'image et la légitimité des Chambres⁹³⁷.
- La considération du lobbying comme étant réservé à des structures privées, représentant et défendant un intérêt privé. Soutenant qu'en tant qu'établissement public, d'abord, puis en tant que représentant de l'intérêt de toutes les entreprises (et non pas une seule) – donc un intérêt collectif – les Chambres n'ont pas vocation à exercer ce type d'activité. Ce point de vue correspond parfaitement à une des idées défendues par G. HOUILLON (2008) quand il parle de l'impossibilité, en raison de ces critères là, de pouvoir parler de lobbying pour une entité semi-publique que sont les CCI.

⁹³⁷ Un large développement sur cette connotation péjorative a déjà été réalisé plus tôt dans cette thèse. La perception des CCI sur le sujet rejoint beaucoup les idées qui y ont été présentées.

L'inquiétude vis-à-vis de du tort que l'évocation du lobbying sur les institutions consulaires correspond à l'atmosphère générale qui prévaut encore actuellement. Et dans une période où les institutions consulaires veulent se repositionner et redevenir incontournables⁹³⁸, un tel positionnement est compréhensible. Aussi avons-nous entendu, à ce titre, parler de « *logique de renouvellement* » et de « *politique de conquête* »⁹³⁹ de la part des CCI.

Cependant, il existe aussi la position qui n'est pas opposée et qui cherche à faire reconnaître la pertinence d'un lobbying consulaire. Ce que nous avons constaté est que l'avis positif et revendicatif vis-à-vis du lobbying émane essentiellement des élus des CCI de taille plus réduite. En l'occurrence, celles de la Savoie et des Saint-Étienne-Montbrison se sont montrées plus enclines et plus favorables à un changement de mentalité concernant la pratique. Le lobbying y est alors envisagé comme un moyen qui peut être efficace pour interagir avec les pouvoirs publics. Par la même occasion, l'argument de la légitimité a aussi été fortement présenté. Cette légitimité est due à plusieurs choses mais avant tout, ce sont la compétence et la représentativité qui en sont les principaux socles et qui peuvent justifier la pertinence du lobbying consulaire. C'est une légitimité obtenue par les élections. Celles-ci ont toujours constitué un moyen de légitimation comme le dit J. LAGROYE (1994) : « Forte est d'abord leur croyance en une légitimité suprême, acquise par l'élection. L'élection sépare, met à part, voire transforme l'individu »⁹⁴⁰, même si cette légitimité est précaire car asservie aux rythmes des échéances électorales⁹⁴¹. Certes l'auteur parle du politique, mais la valeur légitimante des élections consulaires a aussi été fortement évoquée chez les CCI.

⁹³⁸ Depuis quelques années, les CCI doivent faire face à une grosse vague de mutation, voire même des défis, comme par exemple les réformes induites par la RGPP amenant réorganisation et suppression, la croissance de la concurrence avec les collectivités territoriales, les crises internes transparaissant par une baisse continue du taux de participation aux élections consulaires, les CCI ressentent la nécessité et l'urgence de revenir sur la scène économique.

⁹³⁹ Entretien, F. BREMENSON. *Op. cit.*

⁹⁴⁰ LAGROYE (J.). « Être du métier », *op. cit.*, p.9.

⁹⁴¹ *Idem.* p10.

Autant la compétence de la CCI repose sur sa légitimité du fait de sa structure électorale et de son poids au niveau du territoire, autant son lobbying y puise sa force. Mentionnons, par exemple, le cas de la CCI ligérienne qui est fière de son assise géographique, si ce n'est locale, quand elle souligne : « *L'avantage d'une Chambre c'est que nous sur notre territoire, on a une communauté d'agglomération* [ndlr : agglomération], *St Etienne Métropole, qui fait pratiquement tout un arrondissement. On a 11 interlocuteurs économiques. Et eux, ils ont 11 territoires, nous on a une compétence sur tout, plus large, qui nous permet aussi actuellement de travailler sur le Grand Lyon par rapport à la loi SRE, par rapport aux SCOT, le Grand Lyon, c'est dans ce cadre aussi qu'on a l'A45, par rapport à l'A89. Ça c'est du politique pur et dur aussi* »⁹⁴².

Cette légitimité n'est pas uniquement due à l'élection de ses membres et à la taille de l'intérêt qu'elle représente (ramené au nombre de ses ressortissants et à la taille de sa circonscription). Elle résulte également de sa mission de service public, statutairement reconnue, dont un des principes est la gratuité.

Elle se traduit aussi par le caractère neutre revendiqué par les CCI. Cette neutralité réside dans l'absence de tout aspect financier de son activité et de sa mission. Alors que l'argent tient un rôle important dans le lobbying en général, il est considéré comme pouvant nuire à celui des CCI. Au lieu de désavantager les CCI, qui ne sont pas financeurs, et qui ne peuvent tirer des subventions que de l'État (contrairement aux lobbies privés qui possèdent des financeurs privés) et de son autofinancement, cet argument de l'absence de l'argent est présenté par ces institutions comme garant de leur neutralité et donc de leur légitimité.

Ce discours apparaît dans un contexte où l'action des institutions consulaires est critiquée. Toujours en même temps que la méfiance généralisée sur le lobbying, le scepticisme dont elles peuvent parfois souffrir résulte de leur méconnaissance conduisant à l'amalgame « CCI – Patronat ». Il en apporte comme conséquence le grief de la position partisane des Chambres en faveur de l'intérêt particulier des patrons qui grâce au statut public de leur institution peuvent bénéficier de passe-droit auprès des pouvoirs publics. Nous retrouvons ici les mêmes attaques dressées contre

⁹⁴² Entretien, F. BREMENSON. *Op. cit.*

les groupes d'intérêt, c'est-à-dire la connivence, le conflit d'intérêt et la corruption et qui mènent à leur discréditation. Et les institutions consulaires n'y échappent pas.

B. L'émergence d'un lobbying spécifique

Le premier réflexe qui peut venir à l'esprit quand il est question de lobbying est qu'il s'agit d'une activité typiquement caractéristique, voire même réservée, aux grands groupes de pression privés professionnels⁹⁴³. Donc, l'opinion voudrait qu'en parlant d'un établissement public, d'un Parlement économique il n'est pas très approprié de parler de lobbying. Cependant, la présente étude montre que le lobbying ne doit pas se définir uniquement par ses auteurs. Il est plutôt à saisir en tant qu'activité que des moyens d'actions caractériseraient indépendamment de la nature ou du statut de celui qui l'exerce. La caractéristique de la cible de l'action comme étant le seul détenteur du pouvoir de décision ultime, pour identifier le lobbying, a aussi été un résultat de cette approche. Cet état de fait, il faut le reconnaître, tient beaucoup de la nature des CCI. Nous pouvons alors supposer que dans le cas d'un autre acteur, d'autres caractéristiques, d'autres configurations seraient à noter. Il n'y a alors pas « un » lobbying unique mais plusieurs formes de lobbying, plusieurs natures de lobbying. L'élément qui reste commun et pérenne est l'existence de cette volonté d'agir pour influencer la décision publique, en mobilisant des moyens et des ressources propres. L'interaction se déroule entre deux parties dont la cible est l'unique détentrice de l'autorité de puissance publique. Cela n'exclut pas d'emblée les Chambres de commerce et d'industrie, du seul fait de son statut d'établissement public.

Le cas des CCI étudiées ici démontre bien la nécessité de définir le lobbying en fonction des moyens d'actions spécifiques mis en œuvre, et non en fonction de la nature du groupe qui agit. En effet, sa définition première ne lui confère pas un statut de lobby, même si elle est un groupe d'intérêt. Plusieurs CCI s'en sont d'ailleurs vivement défendues. Pourtant, à y voir de plus près et de manière objective, certaines

⁹⁴³ Cette remarque est souvent ressortie au cours des entretiens auprès des techniciens et responsables au sein des CCI étudiées.

références faites par les Chambres elles-mêmes, quant à leurs techniques et moyens d'action pour participer à l'élaboration des politiques publiques territoriales, font penser aux mots clés du lobbying : les CCI font un véritable *travail d'influence* par le truchement de leur expertise et intelligence économiques, dans le but de *défendre un intérêt*, celui d'un territoire *via* son activité économique, en essayant de *peser sur les décisions publiques* pour que celles-ci leur soient *favorables*, en l'occurrence favorables à l'activité économique de la région.

Ce lobbying consulaire se situe à la croisée de plusieurs classifications. Sur celle du lobbying direct ou indirect, la frontière du répertoire d'action des CCI n'est pas toujours nette. Ces dernières font aussi bien appel au lobbying direct qu'indirect. En ce qui concerne les types de stratégies (litige, coopérative, manifestation), là aussi, il n'y a pas de confinement à l'utilisation d'une seule. À travers les cas étudiés, nous avons pu identifier des stratégies relevant de l'outside lobbying (stratégie de la manifestation) mais aussi celle coopérative s'illustrant dans les contacts avec les décideurs. Par contre, la stratégie du litige a été absente.

L'action d'influence des CCI se fondant sur une légitimité de compétence (GIULIANI, 1991)⁹⁴⁴, se réalise grandement dans l'offre d'une expertise économique dont le monopole est revendiqué par les Chambres. Cette compétence économique est concurrencée par d'autres acteurs de l'économie du territoire, essentiellement ceux des collectivités locales et territoriales. Les CCI estiment et craignent une perte de leur prépondérance économique historique. Pour regagner du terrain, elles avancent leur compétence et l'expertise qui en résulte comme pouvant servir une cause dont elles seules en incarnent la représentativité : l'économie. Cette dernière, dans un argumentaire consulaire bien rôdé, est érigée en cause à défendre, au nom d'un intérêt général du territoire. Les CCI passent ainsi de la qualité de représentant d'intérêt, à défenseur d'intérêt pour aboutir même à celle d'entrepreneurs de cause.

Le militantisme consulaire que nous avons mentionné ultérieurement nous montre bien la particularité de la situation des CCI, du moins de certaines d'entre

⁹⁴⁴ GIULIANI (J.-D.). *Op. cit.*

elles, dans la course à l'influence *via* l'expertise économique. Le fait qu'elles aient besoin de militer pour interpellier les pouvoirs publics locaux sur la place qu'elle pensent devoir occuper dans le processus de décision public traduit l'existence d'un autre type d'expertise dont il faut tenir compte. En effet, une distinction a été faite par GAUDILLÈRE et BONNEUIL (2001)⁹⁴⁵ entre l'expertise des grands corps étatiques émanant des agences scientifiques de l'État, et l'expertise hors étatique, faisant appel à des entités ou groupes ne dépendant pas de l'appareil étatique. C'est un critère qui peut souligner encore plus le caractère atypique et ambivalent des CCI. Tout en étant public, ce ne sont pas des corps d'État car ce ne sont pas des corporations, même si elles y ressemblent beaucoup. Mais en même temps, ce ne sont pas, du moins statutairement, des agences ou organismes privés. Et pourtant, elles se posent en tant qu'« expert spécialiste » soutenues par leur légitimité professionnelle. Quelque part, il y a un flou, un vide qui explique, selon nous, la nécessité pour ces CCI de revendiquer et de militer pour une meilleure reconnaissance de leur compétence savante et technique en matière économique. À la différence des agences scientifiques d'État, elles ne sont pas forcément le porte-voix de l'État. C'est même plutôt le contraire : ce sont les porte-voix des entreprises, tout en étant un établissement semi-public. Les CCI se positionnent alors plus comme un acteur économique de la société civile, car rappelons-le, elles sont uniquement sous la tutelle de l'État et non sous son contrôle.

Dans ce schéma, nous avons du mal à classer les CCI dans un type unique d'expertise. Le cas des CCI nous pousse alors à envisager la notion d'une expertise « hybride » qui classerait l'expertise consulaire entre les deux catégories que nous venons de voir. Elles constituent alors l'archétype du « lieu hybride » (GAUDILLÈRE ET BONNEUIL, 2001)⁹⁴⁶ de la production du savoir savant, ou plutôt du savoir technique. Néanmoins, le militantisme consulaire, dans le sens où il démontre la nécessité pour les CCI de défendre leur place pour être associées à la décision publique, nous laisse penser qu'une telle hybridation n'est encore que

⁹⁴⁵ GAUDILLÈRE (J.-P.), BONNEUIL (C.). « À propos de la démocratie technique », *Mouvements*, 2001/5, n° 18, pp. 73 – 80.

⁹⁴⁶ *Idem.*

recherchée pour certaines compagnies consulaires. Au lieu de les placer à la jonction des deux registres, elle les mets plutôt ni dans l'un ni dans l'autre. D'ailleurs, certains des élus interviewés n'ont pas hésité à voir dans leur spécificité plus un handicap qu'un privilège, car plus qu'une polyvalence, leurs interlocuteurs y voient du flou. Ce constat est évidemment à nuancer par le cas d'autres CCI, dont l'étude exhaustive n'est pas notre but ici. En tout cas, ce qui est évident, c'est qu'il y a un flou qui persiste et qu'il convient de clarifier à l'ère où l'expertise se démocratise de plus en plus et devient un élément important de la gouvernance aussi bien territoriale que nationale.

Cet état de fait nous amène à faire une autre distinction. L'existence de ce militantisme consulaire nous permet de relever des caractéristiques de l'expertise économique de ces institutions en nous basant sur les différences relevées par Jean-Yves TRÉPOS (1996)⁹⁴⁷. Tout d'abord, nous pouvons dire que l'expertise économique consulaire est une expertise de décision car elle vise à être considérée comme une mesure d'accompagnement des politiques publiques. Néanmoins, nous pouvons aussi dire qu'il peut s'agir d'une expertise de participation dans le sens où les CCI veulent participer à la définition de la politique à mettre en œuvre. Ainsi, au cours de nos entretiens, plusieurs élus consulaires ont regretté, par exemple, qu'ils n'aient pas été associés à la production du rapport Attali dont le but est de relancer la croissance de l'économie, d'autant plus que ce rapport préconise la suppression de certaines CCI parmi ses propositions. Cela nous pousse, une fois de plus, à nous poser la question sur l'hybridation de l'exercice et de la production de l'expertise économique des CCI. Nous pensons qu'une parfaite dichotomie entre les différentes catégories est difficile étant donné l'ambivalence de l'organisme producteur de l'expertise lui-même. L'expertise économique peut donc être un critère pertinent de la catégorisation des différents acteurs de cette discipline. Plus précisément, elle peut nous aider à catégoriser un statut ambivalent en fonction d'un fonctionnement et d'une méthode d'action.

La force de frappe de l'expertise économique des CCI repose sur la notion d'expertise en réseau. La mise en réseau de leur compétence économique et

⁹⁴⁷ TREPOS (J.-Y.). *Op. cit.*

professionnelle fait aussi partie des caractéristiques de l'expertise consulaire. Ces institutions font partie d'un vaste réseau consulaire aussi bien régional, national, communautaire, qu'international. Le fait de travailler en réseau, ne serait-ce qu'à l'échelle locale, contribue à pouvoir exercer une plus forte pression auprès du public cible, à savoir les pouvoirs publics. C'est dans ce cadre précis que la portée de l'influence des Chambres de commerce et d'industrie peut trouver son substrat. Se constituer en réseau équivaut à couvrir un plus large territoire, donc à atteindre beaucoup plus d'interlocuteurs. De plus, cela permet de faire valoir un poids par la totalité des adhérents et ressortissants que les Chambres représentent (c'est encore ici la manifestation de l'appel au nombre). L'intérêt d'un tel poids est de pouvoir asseoir une plus grande légitimité, et par cette légitimité une autorité à agir. C'est vrai que la voix de 40000 entreprises portera plus que celle de deux ou trois. Ainsi, à la question : « *Est-ce que le fait de travailler en réseau augmente la portée des activités d'influence?* », la réponse d'une technicienne de la CCI de Saint Etienne/Montbrison est très claire et montre très bien l'importance de la constitution en réseau des Chambres consulaires au niveau de leur force de proposition.

Ce travail en réseau s'ajoute donc à tous les éléments qui soutiennent la compétence experte des Chambres de commerce et d'industrie dans leur activité d'influence et leur mission représentative. À ce stade nous pouvons dire que l'expertise consulaire est un conglomérat de compétence historique, technique, empirique et professionnelle. C'est une expertise émanant d'un acteur qui se trouve à la croisée du public et du privé et qui recourt à la fois à la technique et au nombre. Cela renforce leur caractère hybride et ambivalent, caractère qui les amène à se situer continuellement dans plusieurs registres. Cela peut leur être bénéfique car « le poids de la Chambre est lié au fait que ses membres allient plusieurs cultures : celle d'hommes d'affaires, mais aussi de connaisseurs du droit commercial, habitués en outre à discuter, à convaincre, à rédiger jugements ou rapports, et souvent liés au monde de l'économie politique »⁹⁴⁸.

⁹⁴⁸ LEMERCIER (C.), 2003. *Op. cit.* p. 52.

Le pouvoir d'influence des CCI réside aussi dans leur capacité à être une interface et à fédérer des intérêts territoriaux. C'est dans ce cadre que les acteurs des CCI parlent de « lobbying territorial » qu'ils souhaitent être plus légitime. Nos interlocuteurs au sein de l'ancienne ACFCI ont d'ailleurs évoqué l'action d'influence consulaire qui s'incarne dans ce lobbying territorial. C'est le cas de Catherine MERCIER, directrice de la direction des Politiques territoriales, diplômée de l'Institut d'études politiques de Paris et titulaire d'un diplôme de troisième cycle en urbanisme et aménagement du territoire. Ses thèmes d'intervention concernent, en outre, le développement économique et les ressources locales, les outils et les méthodes⁹⁴⁹. Sur ce même sujet de l'influence des CCI par le biais de leur lobbying, sa collègue Claire SOVIGNET, chef de projet à la direction des politiques territoriales de l'ACFCI, évoque notamment le rôle d'interlocuteur des puissances politiques que tiennent les Chambres⁹⁵⁰. Dans une issue du magazine *Interconsulaire* de décembre 2006, elle parle justement du partenariat Etat – entreprises par le truchement des CCI : « *Ce partenariat a permis d'affirmer le rôle des régions ainsi que leur capacité d'influence auprès de l'État. Il a également contribué à une avancée plus rapide de certains projets grâce à la synergie de plusieurs collectivités publiques* ».

Parler de lobbying est encore assez difficile dans le contexte français, même si la donne est en passe de changer petit à petit (Cf. rapport parlementaire du 16/01/08), une certaine résistance accompagne toujours cette notion. Dans cette notion de « lobbying territorial » les CCI veulent montrer qu'elles ne défendent pas uniquement les intérêts privés des patrons, d'une branche ou d'un secteur, mais surtout les intérêts du territoire par le biais de la défense des entreprises et de l'activité entrepreneuriale qui font exister économiquement ce territoire. C'est cette dimension de défense territoriale qui légitime et justifie, selon elles, la qualité de lobby territorial (et non pas uniquement patronal) des CCI, et qui valide les enjeux

⁹⁴⁹ Entretien C. MERCIER, Directrice, Direction des Politiques territoriales, ACFCI, Paris. Elle est aussi experte consultante en cabinet de conseil sur les sujets des projets économiques et touristiques et sur l'évaluation de politiques publiques.

⁹⁵⁰ Entretien C. SOVIGNET, Chef de projet, Direction des Politiques territoriales, ACFCI, Paris. Dans une entrevue qu'elle a accordée au magazine *Interconsulaire* en décembre 2006.

d'une expertise. Celle-ci est aussi, du coup, une expertise territoriale, dans le sens de fondée sur une valeur et une compétence territoriale.

L'argumentaire est mené et dirigé de sorte à ce que le pouvoir économique devienne un pouvoir politique. Les CCI revendiquent leur force de proposition et d'expertise économique comme étant des éléments nécessaires, voire incontournables, dans tout processus décisionnel concernant la vie économique territoriale et locale. Parées de cette légitimité légale et entrepreneuriale, elles trouvent dans leur compétence, leur expertise et leur intelligence économiques, la source de leur légitimité politique, c'est-à-dire la raison d'être de leur participation à l'élaboration des politiques publiques économiques territoriales. Compétence, expertise et informations économiques sont les atouts et moyens qui permettent aux CCI de passer d'un pouvoir économique à un pouvoir politique. Ils sont destinés à leur donner cette capacité à faire accepter leurs propositions auprès des pouvoirs publics jusqu'à parfois en devenir de réels interlocuteurs et partenaires, ou du moins à être le plus souvent sollicitées, à ne pas être laissées de côté.

Mais malgré la pertinence de cet argumentaire, il faut reconnaître qu'il connaît quelques limites. C'est une limite qui est imposable à tout groupe voulant influencer les pouvoirs publics. En effet, dans le cadre de ce système d'influence, le dernier mot revient toujours aux pouvoirs publics. Ce n'est pas parce que les lobbies influencent que les pouvoirs publics vont être influencés. Il s'agit toujours d'un jeu de pouvoir où les décideurs politiques restent le dernier maître.

C. Le lobbying est une activité fondamentalement politique

De primes abords, le lobbying et les Chambres de commerce et d'industrie ne semblaient pas être compatibles. Mais au fur et à mesure de notre développement, nous avons pu constater que tel n'est pas le cas. L'existence d'un lobbying consulaire particulier est démontrée par l'analyse des moyens et répertoire d'action de ce lobbying. Mais cette particularité émane aussi directement de la perception que les Chambres en font. Voici par exemple la réponse ligérienne à une question relative à ce terme:

Q : C'est un lobbying particulier ?

R : « Oui c'est pour ça que moi j'appelle ça faire de la politique économique. Et de l'influence politique mais pour l'économie. On est un parlement économique, c'est notre métier parce que derrière c'est l'économie qui est touchée. Pour avoir un pôle d'excellence sur les textiles parce que ça va permettre d'aider des entreprises qui sont sur le secteur de la Loire. Pouvoir continuer à vivre et développer autres choses ».

L'économie et la cause économique sont alors érigées par les Chambres en intérêt fondamental. Cette conception va nous guider dans les démonstrations que nous allons entreprendre pour dégager le fondement et les éléments du lobbying entrepris par les Chambres de commerce et d'industrie. Ces éléments font partie d'un répertoire d'action destiné à donner vie à l'influence à exercer.

Dire que l'avis des CCI n'est jamais sollicité est faux pour la simple raison que cet avis a été rendu règlementairement obligatoire dans certains cas. De plus, il faut avouer que le lobbying consulaire n'est pas tout à fait stérile grâce souvent à la personnalité déterminée et engagée des élus et surtout de leur président dans son implication pour intégrer les arènes de la prise de décision. Après tout, l'influence est avant tout une question relationnelle⁹⁵¹. Une telle implication résulte d'une forte capacité relationnelle et d'une parfaite connaissance du terrain. Ainsi, la CCI a pu garder son blason de référence économique au fil des siècles, malgré des périodes de passage à vide. Cependant, la plupart du temps, et surtout dans certains domaines, leur avis n'est que consultatif. Mais cela ne touche pas uniquement les compagnies consulaires. C'est la limite du processus participatif et associatif. Les pouvoirs publics ont encore l'avantage de la décision ultime.

⁹⁵¹ Entretien É. BARBARIN, *Op. cit.* .

Les pouvoirs publics, à l'image des parlementaires se sont d'ailleurs emparés du sujet, sentant le poids qu'il est de plus en plus amené à prendre dans le système politique français. Se basant notamment sur l'expertise que le lobbying peut apporter à l'action publique, le législateur cherche à organiser l'activité mais refuse de légiférer là-dessus. Cette position en défaveur d'une législation n'est pas prête de changer puisque jusqu'à très récemment, J.-M. SAUVÉ, vice-président du conseil d'État, soulignait encore qu'il est nécessaire de légiférer en matière de lobbying mais il est prématuré de le faire maintenant. L'adoption d'un code de conduite est toujours à l'ordre du jour, cependant⁹⁵².

Il en résulte une redéfinition de l'activité d'influence en le confinant à la simple utilité informative et occultant la définition faite par les systèmes pluralistes et anglo-saxons. Pourtant, notre présente analyse montre que le lobbying est avant tout une activité politique. Son origine le situe dans le domaine politique identifiant en lui un jeu de pouvoir entre un influenceur et une cible politique. Le but est l'orientation de la décision publique, par l'intermédiaire de moyens et stratégies rationalisés, l'influence y tient une place fondamentale. L'en dépouiller, en ne tenant en compte que le côté informatif, équivaut ainsi à nier la motivation première des groupes d'intérêt et des groupes de pression. Ce qui nous conduit à nous poser la question si un lobbying sans le facteur influence est-il toujours du lobbying. En situant dans l'influence la raison d'être du lobbying, d'autres perspectives de réflexion s'offrent à nous. Celle qui nous paraît novatrice est celle de la mesure de cette influence. Comment en évaluer concrètement le degré et l'impact?

En définitive, cette étude sur le lobbying consulaire nous permet de nous pencher sur les mécanismes qui entrent en jeu dans le cadre du processus de politique publique. Nous nous sommes accordés sur le fait que l'espace public est le terrain d'un jeu d'acteurs permanent qui luttent pour influencer sur l'action publique et y prendre part. Mais ce qui se veut être particulier dans notre démarche, c'est d'analyser les politiques publiques par les moyens mis en œuvre pas ses acteurs pour interagir, plus précisément pour un groupe de pression de participer au processus de

⁹⁵² SAUVÉ (J.-M.). « La déontologie et la transparence dans l'action publique », Journées d'étude « Place au droit », Faculté de droit de l'université de Nancy, 26-27 septembre 2013.

politiques publiques en tentant de l'influencer. Cette analyse, nous avons voulu la mener à travers le prisme d'un groupe particulier, dont les spécificités statutaires et professionnelles déterminent l'agencement de leur interaction avec son milieu. Ce qui nous permet, en même temps, de renouveler les savoirs sur une institution comme la Chambre de commerce et d'industrie dans sa dimension stratégique et politique. Nous estimons d'ailleurs que d'autres études sont à faire sur ce sujet et d'autres focales d'analyses, comme par exemple celle de la sociologie de la compétence professionnelle ou des mouvements sociaux seraient des moyens supplémentaires de se saisir de cet objet de recherche encore peu prisé. Pour notre part, nous nous sommes limités à observer, stratégiquement parlant, une des modalités de passage à l'action d'un groupe d'intérêt par la mobilisation de ressources définies. Nous pouvons donc dire ici que nous avons vu dans l'expertise économique des Chambres de commerce et d'industrie un élément par lequel s'incarne leur passage à l'action en matière d'action publique. Elle constitue également un élément qui leur permet d'entretenir (et surtout de tenir.) l'interaction qui s'affirme de plus en plus comme une caractéristique primordiale du système de prise de décision contemporain, surtout à l'échelle territoriale. La mise en œuvre de ce rapport de force par une proposition d'expertise économique est une notion importante dans cette optique d'analyse suggérée. Elle inclut le concept de système d'action, qui suppose que la mise en place d'une politique publique constitue un cadre d'échange et d'interaction entre plusieurs acteurs. Il s'agit, en l'occurrence, d'identifier, choisir et mettre en œuvre des ressources, non seulement techniques, mais aussi politiques pour peser sur le processus décisionnel. Nous avons ainsi pu observer les motivations et les motivations qui accompagnent la réalité ou l'éventualité d'un recours à l'influence pour défendre les intérêts des entreprises représentées. De la même manière, il nous a été possible de noter et expliciter les moyens d'influence et stratégies d'action mis en œuvre par les groupes pour atteindre un tel but au cours des différentes étapes de la fabrique de la décision publique.

Au terme de cette analyse, nous pouvons dire qu'il existe dans l'échiquier socio-politique territorial un groupe qui se trouve à la croisée du public et du privé, à vocation représentative et participative (les CCI) et qui veut se poser comme un expert économique professionnel indispensable à la production des décisions publiques. Cette expertise s'insère dans un cadre de concurrence permanente avec les

pouvoirs locaux en matière de compétence économique territoriale. Cette expertise économique est parfois mise à mal et nécessite alors de la part de ses détenteurs une réelle démarche militante pour garantir leur rôle statutaire de partenaire officiel des pouvoirs publics. Pour que l'influence soit réelle, il faut combiner l'expertise, qui est en définitive une ressource politique, avec la mobilisation sociale (JOBERT, 1988)⁹⁵³. C'est ce qui explique sans doute la référence au militantisme économique de la part de certains élus interrogés, même si cela n'a pas été unanime.

Cela démontre, à l'ère de la démocratie technique et technologique où nous nous trouvons, que le jeu d'influence se trouve au cœur du fonctionnement de l'appareil d'État (décentralisé, dans notre exemple). La mesure de ces influences constitue d'ailleurs une perspective de recherche intéressante. Cela passerait par une identification des meilleurs outils pour servir cet objectif.

D. Un répertoire d'action et des ressources combinées

Le lobbying des CCI repose sur un répertoire d'action qui mobilise essentiellement des ressources humaines et personnelles, la communication et l'expertise. Cette dernière tient une place importante dans l'activité d'influence consulaire. Cependant, elle ne fonctionne pas seule. Le lobbying consulaire permet de noter que les différentes ressources ne sont pas hermétiquement isolées. Au contraire, leur mobilisation est combinée.

L'organisation des institutions consulaires les rapprochent, jusqu'à un certain point, à d'autres formes de représentation. Nous avons ainsi vu l'intérêt de comprendre l'histoire et le fonctionnement des corps intermédiaires dans notre analyse. Plus particulièrement, nous nous sommes posé la question sur les éléments que les CCI empruntent aux corporations. « *C'est du corporatisme, un vrai* »⁹⁵⁴, nous avait alors confié un élu consulaire.

⁹⁵³ JOBERT (Bruno). *Op. cit.*

⁹⁵⁴ Entretien. B. GOUAT. *Op. cit.*

Sur ce point de la similitude, nous utilisons les travaux de B. JOBERT (1988) qui a identifié deux points de ressemblance entre les CCI et les corporations⁹⁵⁵. Tout d'abord, il y a l'association étroite à la formulation et la mise en œuvre politique. Notre enquête a montré qu'une telle association ne se fait pas automatiquement pour toutes les Chambres. Il s'agit encore d'une demande faite par certaines CCI. Ce souhait a été entendu dans les trois CCI que nous avons étudiées. Mais au sein d'une même Chambre, les avis des élus divergent. Il y a ceux qui considèrent que l'intégration des institutions consulaires au processus décisionnel est satisfaisante (fait plus visible chez les grandes CCI) et ceux qui la réclament.

Puis, il y a l'intervention de l'État dans la structure des organisations. Sur ce point, la similitude est bien visible. L'histoire des Chambres de commerce et d'industrie montrent parfaitement le rôle qu'a tenu le pouvoir public dans sa création et dans son organisation. Leur reconnaissance par l'Administration peut d'ailleurs être une arme face à la concurrence d'autres acteurs économiques. Grâce à une ouverture à la concertation, elle est sensée leur donner un accès plus facile aux ressources⁹⁵⁶. Néanmoins, cela n'a pas toujours été confirmé lors de notre enquête.

Parler d'action collective dans le cas de Chambres de commerce et d'industrie n'est pas démunie d'intérêt. L'étude de leur répertoire d'action réalisé ici montre que comme tout groupe à la recherche d'un bien collectif, elles se mobilisent et mettent en œuvre des actions pour influencer des détenteurs du pouvoir décisionnel. Comme démontré par M. OFFERLÉ (2012), les « élites économiques » ont également « développé des formes particulières d'action collective que les historiens, plus sans doute que les sociologues ou les politistes, ont commencé à étudier »⁹⁵⁷.

Selon M. OLSON, l'objectif du groupe est d'obtenir un bien collectif par la mobilisation collective, l'organisation de la part de toute autorité qui détient ces

⁹⁵⁵ JOBERT (Bruno). *Op. cit.* pp. 6-7.

⁹⁵⁶ *Idem.*, p. 8.

⁹⁵⁷ OFFERLÉ (M.). « L'action collective patronale en France, 19^{ème}-21^{ème} siècle. Organisation, répertoire et engagements », *op. cit.* p. 83.

biens⁹⁵⁸. L'objectif de l'action politique des institutions consulaires est de faire connaître et intégrer leurs avis et leurs demandes dans les politiques publiques économiques. Il s'agit d'avoir de l'influence sur le processus de prise de décision. C'est conformément à ce but que le répertoire d'action est constitué et rationalisé. Il résulte d'un choix qui doit être préparé et réfléchi. En parlant des élus politiques, J. LAGROYE (1994) avait souligné l'importance du choix des moyens d'action : « Le « choix » des moyens d'action s'opère sur la base de la préférence pour la familiarité mais sous contraintes, en fonction non seulement des ressources de tous ordres dont dispose ou prétend pouvoir disposer le groupe (variables dans le temps de l'interaction), mais aussi de la concurrence des autres groupes et des contraintes situationnelles (anticipations et réalité des sanctions, potentiel d'appui, d'approbation passive ou de délégitimation des participants potentiels et des « opinions » mobilisables) »⁹⁵⁹. Dans notre analyse sur les CCI, nous avons pu observer les mêmes contraintes chez les élus consulaires.

L'existence d'une telle démarche chez les CCI ne doit pas étonner puisque « le recours à ces registres de compétence et de savoir-faire est aujourd'hui perceptible un peu partout et même parfois où on l'attend le moins »⁹⁶⁰. Il répond à des objectifs précis : « nécessité d'une gestion municipale ou départementale rationalisée, modernisée et – de fait – bureaucratisée ; usage de techniques sophistiquées et professionnelles de communication ; mise en œuvre de procédures d'évaluation et de management public ; généralisation du partenariat, etc. » (LAGROYE, 1994)⁹⁶¹.

En outre, l'analyse du répertoire d'action consulaire permet de montrer la similitude des CCI au patronat. Leur composition donne déjà un élément notable dans ce sens mais leurs moyens d'actions offrent une explication supplémentaire. Les

⁹⁵⁸ OLSON (M.). *Logique de l'action collective*, Bruxelles : Éditions de l'université de Bruxelles, 2011, 214 p.

⁹⁵⁹ *Idem.* p. 89.

⁹⁶⁰ LAGROYE (J.). *Op. cit.*, p.8.

⁹⁶¹ *Idem.*

Chambres de commerce et d'industrie agissent comme le patronat dès lors qu'il y a une action collective à réaliser où quand il s'agit de faire du lobbying. En prenant la présentation de l'expertise patronale, nous pouvons voir les mêmes actions dans l'expertise consulaire. La première se manifeste par « la rédaction de notes, d'amendements parlementaires, de mémorandums et de livres blancs, par le travail en interne de multiples commissions, diversement actives, et par l'organisation de conférences de presse, de colloques, d'universités d'été. Sans omettre la pratique du lobbying, mot valise qui renvoie non seulement à l'usage de techniques de veille, de persuasion plus ou moins discrètes ou élargies, voire de pressions orientées, et à la production d'argumentaires destinés à mettre une question à l'ordre du jour, ou à l'en retirer, mais également à proposer des solutions, souvent sous forme d'amendements, dans une concurrence plus ou moins libre et non faussée avec les représentants d'autres groupes d'intérêts »⁹⁶². Pour la dernière, nous avons également constaté la rédaction de notes, les conférences de presse, les colloques, la veille stratégique, institutionnelle et informationnelle, les rencontres avec les politiques, la production d'argumentaires.

L'analyse du répertoire d'action est un angle de vue important dans celle du lobbying car une activité d'influence dépend fortement des moyens et techniques qui sont utilisés pour la mettre en œuvre. Les ressources mobilisables sont nombreuses et diversifiées. Chacune d'entre elles peut être propre à des groupes bien définis mais l'exemple des CCI montre que le recours à plusieurs ressources qui sont ainsi combinées est possible, voire même indispensable. Cela permet d'augmenter la portée et l'effectivité de l'influence. Le lobbying demande de l'adaptabilité : celle de faire correspondre les moyens au contexte spatio-temporel de la décision, au type et à la teneur de la politique concerné ainsi que la cible de l'influence. La combinaison des différentes ressources définit et caractérise le lobbying (JOBERT, 1988)⁹⁶³.

Dans un schéma concurrentiel, chaque groupe cherche à atteindre ou maintenir un statut d'interlocuteur privilégié, source d'expertise et de compétences utile à la

⁹⁶² *Idem.* p. 91.

⁹⁶³ JOBERT (B.). *Op. cit.*

mise en œuvre d'une politique publique efficace et proche du terrain. Exercer l'influence ne représente donc pas uniquement une façon d'accéder indirectement aux arènes de la décision mais devient aussi un outil pour s'assurer d'être mieux placé que d'autres groupes en tant que partenaire au sein du processus décisionnel. La possibilité de l'influence permet d'interagir mais le contenu et la qualité de l'influence permet d'être le premier et/ou le seul à pouvoir la pratiquer. Tel est le double enjeu du lobbying en tant qu'outil de l'interaction entre les groupes et les pouvoirs publics et entre les groupes eux-mêmes.

Nous nous accordons finalement à dire qu'il est impossible aujourd'hui de vouloir expliquer le fonctionnement de la machine gouvernementale sans se saisir de ces systèmes d'influence que les différents groupes mettent en œuvre pour peser sur l'action publique. Nous réaffirmons ainsi la théorie d'Arthur BENTLEY⁹⁶⁴ (1908), un des précurseurs américains de l'étude sur les groupes d'intérêt en tant que liés au « phénomène de gouvernement », qui déjà au début du XX^{ème} siècle avait soutenu que « quand les groupes sont expliqués, tout est expliqué ». Le principe reste sans doute le même, c'est la forme et les éléments de l'influence qui ont évolué. Ce qui revient à dire que l'analyse de la compétition des groupes équivaut à analyser la transformation des formes du politique. Notre recherche propose même d'aller plus loin en soutenant que l'analyse du répertoire d'action des groupes équivaut à connaître les rouages du système de gouvernement et de conclure que, désormais gouverner n'est plus uniquement prévoir. Gouverner c'est aussi tenir compte et gérer les multiples influences qui cherchent à agir sur les décisions publiques.

⁹⁶⁴ BENTLEY (A.). *Op. cit.*

Bibliographie

I. Ouvrages

1. ABRAMSON (Paul). *Political Attitudes in America*, San Francisco: W. H. Freeman, 1983, xxiv-353 p.
2. ALDERSON (George), SENTMAN (Everett). *How You Can Influence Congress: The Complete Handbook for the Citizen Lobbyist*, New York: E.P. Dutton, 1979. 350 p.
3. BARDON (Pierre), LIBAERT (Thierry). *Le lobbying*, Paris, Dunod, 2012, 128 p.
4. BARTHELEMY (Fabienne) (Dir.). *Sociologie de l'action organisée*, Bruxelles : Éd. De Boeck Université, 2011, 239 p.
5. BASSO (Jacques). *Les groupes de pression*, Paris : Presses universitaires de France, 1983, coll. Que sais-je ?, 127 p.
6. BASTID (Paul). *Sieyès et sa pensée*, Hachette, 1939 rééd. 1970, 652 p.
7. BAUER (Raymond), SOLA POOL (de) (Ithiel), DEXTER (Lewis). *American Business and Public policy*, New York: Atherton Press, 1968, xxviii-499 p.
8. BAUMGARTNER (Frank), LEECH (Beth). *Basic Interests. The importance of groups in politics and in political science*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1998, 223 p.
9. BENTLEY (Arthur F.). *The process of government: A study of social pressures*, Chicago (Ill.): University of Chicago Press, 1908, xv-501 p.
10. BENTLEY (Arthur F.). *Makers, Users and Masters*, Syracuse, New York: Syracuse University Press, 1969, xviii-290 p.
11. BERARD (Yann), CRESPIN (Renaud) (Dir.). *Aux frontières de l'expertise. Dialogues entre savoirs et pouvoirs*. Rennes : Presses Universitaires de Rennes, Coll. Res Publica, 2010, 277 p.
12. BERGER (Peter), LUCKMANN (Thomas), *La construction sociale de la réalité*, Paris : Armand Colin, 2^{ème} éd., 2006, 357 p.

13. BERRY (Jeffrey). *Lobbying for the People: the political behavior of political interest groups*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1977, 331 p.
14. BERRY (Jeffrey). *The interest group society*, New York: Harper Collins, 1989, x-260 p.
15. BERTONCINI (Yves), CHOPIN (Thierry). *Politique européenne : États, pouvoirs et citoyens de l'Union européenne*, Paris : Dalloz-Sirey, 2010, 501 p.
16. BLAISDELL (Donald C.). *Government under pressure*, New York: Public Affairs Committee, Inc., 1946, 31 p.
17. BOIVIN (Dominique). *Le lobbying ou le pouvoir des groupes de pression*, Montréal : Editions du Méridien (Québec), 1987, 244 p.
18. BOEHMKE (Frederick J.). *The indirect effect of direct legislation. How Institutions Shape Interest Group Systems*, Colombus, The Ohio State University Press, 2005, 217 p.
19. BOUDET (Jacques) (Dir.). *Le Monde des affaires en France de 1830 à nos jours*, Paris : Société d'édition de dictionnaires et d'encyclopédies, 1952, 767 p.
20. BOUNEAU (Christophe). *Les Chambres de commerce et d'industrie (1803-2003)*, Tome 1, Genève : Droz, 2008, 348 p.
21. BOUR (Claude), BRUN – BUISSON (Isabelle). *Dynamiser les Chambres de commerce et d'industrie*, Management et communication, Paris : 2001, 218 p.
22. BOURGEOIS (Étienne), NIZET (Jean). *Pression et légitimation*, PUF, Paris : 1995, 224 p.
23. BOYER (Robert). *Théorie de la régulation. 1. Les fondamentaux*, Paris : La Découverte, collection Repères, 2004, 123 p.
24. BRADY, (Robert A.). *Business as a system of power*, New York : Columbia University Press, 1943, xx-340 p.
25. BRAUD (Philippe). *La science politique*, Paris : PUF, coll. Que sais-je ?, 2007, 127p.
26. BRAUD (Philippe). *Sociologie politique*, Paris : L.G.D.J, 8° éd., 2004, 738 p.

27. BRAUN (Dietmar), BUSCH (Andreas) (dir.). *Public policy and political Ideas*, Cheltenham, Northampton: Edward Elgar, 1999, xi-228 p.
28. BRECHON (Pierre), LAURENT (Annie), PERRINEAU (Pascal), *Les cultures politiques des Français*, Paris : Presses de Sciences Po, 2000, 426p.
29. BRICE (H.). *Les institutions patronales. Leur état actuel, leur avenir*, Paris : Arthur Rousseau, 1894, 340 p.
30. BRIZAY (Bernard). *Le patronat : histoire, structure, stratégie du CNPF*, Paris : Seuil, 1975, 310 p.
31. BRUNET (Pierre). *Quatre siècles tournés vers l'avenir : Barthélémy de Laffemas, inventeur des Chambres de commerce*, Chambre de Commerce et d'industrie de la Drôme, Valence : 2009, 199 p.
32. BUNEL (Jean), SAGLIO (Jean). *L'action patronale*, Paris : PUF, 1979, 240 p.
33. CARTIER (Michel). *Les groupes d'intérêts et les collectivités locales. Une interface entre le citoyen et l'État*. Québec: L'Harmattan, Les Presses de l'Université Laval., 2002, 137 p.
34. CHALEIX (André). *Les syndicats professionnels patronaux en France*, Paris : Arthur Rousseau, 1902, 201 p.
35. CHARLE (Christophe). *Naissance des intellectuels. 1880 – 1900*, Paris : Les éditions de minuit, 1990, 272 p.
36. CHARZAT (Michel). *Le Paris citoyen : la révolution de la démocratie locale*, Paris : Stock, 1998, 230 p.
37. CHEVALLIER (Jacques). *L'État post-moderne*, Paris, LGDJ, Droit et sociétés, n°35, 2003, 225 p.
38. CHEVALLIER (Jacques). *Science administrative*, Paris : Presses Universitaires de France, coll. Thémis, 4^{ème} éd., 2007, 628 p.
39. CHEVALLIER (Jacques). *Variations autour de l'idéologie de l'intérêt général*, Paris : Presses universitaires de France, vol. 1 et 2, 1978 et 1979, 255 p. et 330 p.
40. CHEYSSON (Émile). *Le patron, son rôle économique et social*, Paris : Viard et Brière, 1906, 27 p.
41. CHOTARD (Yvon). *Les patrons et le patronat*, Paris : Calmann – Lévy, 1986, 231 p.

42. CIGLER (Allan), LOOMIS (Burdett A.) (Ed.). *Interest Group Politics*, Washington, D.C : Congretional Quarterly Inc., 4^{ème} éd., 1995, xi-435 p.
43. CLAEYS (Paul-H.), GOBIN (Corinne), SMETS (Isabelle), (et al.) (Éd.). *Lobbyisme, Pluralisme et intégration européenne*, Bruxelles, Presses Interuniversitaires Européennes, 1998, 455 p.
44. CLAMEN (Michel). *Le lobbying et ses secrets. Guide tes techniques d'influence*, Dunod, 3^{ème} éd., Paris : 2000, 278 p.
45. CLAMOUR (Guylain). *Intérêt général et concurrence. Essai sur la pérennité du droit public en économie de marché*, Paris, Dalloz, coll. Nouvelle bibliothèque des thèses, vol. 51, 2006, 1044 p.
46. CLARCKE (Stephen F.). *Regulation of lobbying in foreign countries*, Washington, D.C: Law Library of Congress, 1991, 132 p.
47. CLAVREUL (Colette). *L'influence de la théorie d'Emmanuel Sieyès sur les origines de la représentation en droit public*, Thèse, dact. Paris I, 1982.
48. COBB (Roger W.), ELDER (Charles D.). *Participation in american politics: the dynamics of agenda-building*, Baltimore: John Hopkins University Press, 1975, 192 p.
49. COIGNARD (Sophie), GUICHARD (Marie – Thérèse). *Les bonnes fréquentations. Histoire secrète des réseaux d'influence*, Paris : Grasset, 1997, 384 p.
50. Congressional Quarterly. *Legislators and the lobbyists*, Washington D.C: Congressional Quarterly, 1965, 78 p.
51. CONQUET (André). *La longue histoire des Chambres de commerce et d'industrie*, CRCI de Bourgogne, 1979, 27 p.
52. CONQUET (André). *Si les Chambres de commerce m'étaient contées*, Paris : APCCI, 1984, 369 p.
53. Conseil D'État, *Les groupements d'intérêt public*, Paris : La documentation française, 1997, 122p.
54. CONWAY (Margaret). *Political participation in America*, Washington, D.C : Congretional Quarterly Press, 1991, xi-204 p.
55. CONSTANTY (Hélène), NOUZILLE (Vincent). *Députés sous influences. Le vrai pouvoir des lobbies à l'Assemblée nationale*, Collection U, Fayard, 2006, 500p.

56. COURTY (Guillaume). *Les groupes d'intérêt*, Paris : La Découverte, Coll. Repères, 2006, 121 p.
57. CRAWFORD (Kenneth Gale). *The pressure boys: the inside story of lobbying in America*, New York: J. Meesner, 1939, 308 p.
58. CROZIER (Michel). *État modeste, État moderne. Stratégies pour un autre changement*, Paris : Fayard, 2^{ème} éd., 1997, 314 p.
59. CROZIER (Michel). *La société bloquée*, Paris : Seuil, 1995, 222 p.
60. CROZIER (Michel), FRIEDBERG (Erhard). *L'acteur et le système*, Paris : Seuil, 1977, 437 p.
61. CULPEPPER (Pepper D.), HALL (Peter A.), PALIER (Bruno) (Dir.). *La France en mutation 1980 – 2005*, Paris : Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 2006, 476 p.
62. DAHL (Robert Alan). *Dilemmas of pluralist democracy*, New Haven, Connecticut: Yale University Press, 1982, 229 p.
63. DAHL (Robert Alan). *L'analyse politique contemporaine*, Paris : Robert Laffont, 1973, 261 p.
64. DAHL (Robert Alan). *On democracy*, New Haven; London: Yale University Press, 2000, v-217 p.
65. DAHL (Robert Alan). *Who governs ? Democracy and power in an American city*, New Haven, Connecticut: Yale University Press, 1961, xii-355 p.
66. DARIDAN (Marie-Laure), LUNEAU (Aristide). *Lobbying : Les coulisses de l'influence en démocratie*, Pearson France, coll. Village mondial, 2012, 256 p.
67. DASQUIE, (Guillaume). *Les nouveaux pouvoirs*, Paris : Flammarion, 2003, 277 p.
68. DEAKING (James). *The lobbyists*, Washington D.C: Publics affairs press, 1966, 309 p.
69. DeKIEFFER (Donald). *How To Lobby Congress: A Guide for the Citizen Lobbyist*. New York : Dodd, Mead, 1981, 241 p.
70. DELACROIX (Xavier) (Dir.). *Influencer la démocratie, démocratiser l'influence. Enjeux et perspectives d'un lobbyisme démythifié*, Paris : Association française des Conseils en Affaires Publiques, 2004, 239 p.

71. DELOYE (Yves). *Sociologie historique du politique*, Paris : La Découverte, coll. Repères, 2003, 128 p.
72. DELOYE (Yves), HAROCHE (Claudine), IHL (Olivier), *Le protocole ou la mise en forme du politique*, Paris : L'Harmattan, Coll. « Logiques politiques », 1998, 352 p.
73. DERATHÉ (Robert). *Jean-Jacques Rousseau et la science politique de son temps*, Librairie philosophique Vrin, 2000, 473 p.
74. DIERMEIER (Daniel), MYERSON (Roger B.). *Lobbying and incentives for legislative organization*, Stanford, Graduate School of Business, Stanford University, 1996, 30 p.
75. DIEUPART (Florence). *Le rôle des groupes d'intérêt en France*, mémoire DESS, Faculté des Sciences économiques et sociales, Institut catholique de Paris, 1997.
76. DOWNS (Anthony). *An Economic Theory of Democracy*, New York: Harper Row, 1957, x-310 p.
77. DUBOS (Joël). *Aux origines du syndicalisme d'union patronale. André Lebon et la Fédération des industriels et commerçants français de la création en 1903 à la première guerre mondiale*, Lille : Atelier de reproduction des thèses Université Lille 3, Thèse de doctorat, sociologie, sous la direction de G. LE BEGUEC, Université de Nanterre - Paris X, 3 vol. 1999, 1249 p.
78. DUCHEMIN (René – P.). *Organisation syndicale patronale en France*, Paris : Plon, 1940, 331 p.
79. DURAN (Patrice). *Penser l'action publique*, Paris : Librairie générale de droit et de jurisprudence (LGDJ) –Lextenso éditions, coll. Droit et société, Maison des sciences de l'homme, 2010, 246 p.
80. DURKHEIM (Émile). *De la division du travail social*, Paris : Presses universitaires de France, coll. Bibliothèque de philosophie contemporaine, 1973, 416 p.
81. EASTMAN (Hope). *Lobbying: a constitutionally protected right*, Washington : American Enterprise Institute for Public Policy research, 1977, 309 p.
82. EHRMANN (Henry W.). *Interest groups on four continents*, Pittsburgh, Pennsylvanie: University of Pittsburgh Press, 1958, xiv-316 p.

83. EHRMANN (Henry W.). *La politique du patronat français 1936 – 1955*, Paris : A. Colin, 1959, 416 p.
84. EICHTHAL (Eugène d'). *Les coalitions de patrons et d'ouvriers*, Paris : Claye, 1872, 30 p.
85. EPSTEIN (Edwin M.). *The corporation in American Politics*, Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, 1969, xiv-365 p.
86. EUGENE (Eric). *Le lobbying : une imposture ? Le cherche midi*, Paris : 2002, 212 p.
87. EXPERT – BEZANÇON (J.). *Les organisations de défense patronale*, Paris : H. Paulin, 1911, 281 p.
88. FARNEL (Franck). *Le lobbying, stratégies et techniques d'intervention*, Paris : Les éditions d'organisation, 1994, 174 p.
89. FAURE (Alain), POLLET (Gilles), WARIN (Philippe) (Dir.). *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris : L'Harmattan, 1995, 191 p.
90. FAVRE (Pierre). *La décision de majorité*, Paris : Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 1976, 326 p.
91. FERRARY (Michel), PESQUEUX (Yvon). *L'organisation en réseaux, mythes et réalités*, Paris : PUF, 2004, 294 p.
92. FISCHER (Frank). *Technocracy and the Politics of Expertise*, Londres: Sage, 1990, 387 p.
93. FRAPPAT (Bruno) (préface). *Les acteurs de la région Rhône-Alpes*, Le Monde-Editions, Collection Actualité, 342 p.
94. FREY (Jean-Pierre). *Le rôle social du patronat. Du paternalisme à l'urbanisme*. Paris : L'Harmattan, collection Habitat et société, 1995, 384 p.
95. FREYSSINET (Jacques). *Le temps de travail en miettes. Vingt ans de politiques publiques et de négociations collectives*, Paris : Editions de l'Atelier, 1997, 271 p.
96. GARDNER (John W.). *In Common Cause*. New York: W.W. Norton, 1972, 130 p.
97. GARRIGUES (Jean). *La France de la V^{ème} République : 1958-2008*, Paris : Armand Colin, 2008, 648 p.

98. GARRIGUES (Jean). *La République des hommes d'affaires (1870 – 1900)*, Paris : Aubier, 1997, 432 p.
99. GARRIGUES (Jean). *Les groupes de pression dans la vie politique contemporaine en France et aux États-Unis de 1820 à nos jours*. PUR, Rennes : 2002, 309 p.
100. GARRIGUES (Jean). *Les patrons et la politique : de Schneider à Seillière*, Paris : Perrin, 2002, 335 p.
101. GARRIGUES (Jean). *Les patrons et la politique : 150 ans de liaisons dangereuses*, Paris : Perrin, 2011, 344 p.
102. GARSON (David G.). *Group theories of politics*, Beverly Hills, Californie: Sage Publications, 1978, 215 p.
103. GAUDIN (Jean-Pierre). *La démocratie participative*, Paris : Armand Colin, 2007, 125 p.
104. GAUDIN (Jean-Pierre). *Pourquoi la gouvernance ?*, Presses de Sciences Po, coll. La bibliothèque du citoyen, Paris : 2002, 137 p.
105. GAXIE (Daniel). *La démocratie représentative*, Paris : Montchrestien, 2^{ème} Éd., coll. Clefs / Politique, 1996, 160 p.
106. GENET (Jean – Philippe), LOTTES (Günther) (éd). *L'État moderne et les élites XIII^e - XVIII^e siècles. Apports et limites de la méthode prosopographique*, Publications de la Sorbonne, Paris : 1996, 488 p.
107. GIULIANI (Jean-Dominique). *Marchands d'influence. Les lobbies en France*, Paris : Seuil, 1991, 261 p.
108. GOLDSTEIN (Kenneth M.). *Interest groups, lobbying and participation in America*, Cambridge: Cambridge University Press, 1999, 158 p.
109. GOMEZ (Pierre-Yves), KORINE (Harry). *L'entreprise dans la démocratie. Une théorie politique du gouvernement des entreprises*, Bruxelles : Ed. De Boeck, coll. Ouvertures économiques, 2009, 335 p.
110. GREMION (C.). *Profession : décideurs. Pouvoir des hauts fonctionnaires et réforme de l'État*, Paris : Gauthier-Villars, 1979, 454 p.
111. GROSSMAN (Émiliano), SAURUGGER (Sabine). *Les groupes d'intérêt, Action collective et stratégies de représentation*, Paris : Armand Colin, Collection U, 2006, 251 p.

112. GROUX (Guy) (Dir.). *L'action publique négociée. Approches à partir des « 35 heures » - France – Europe*, Paris : L'Harmattan, coll. Logiques politiques, 2001, 334 p.
113. GROUX (Guy). *Vers un renouveau du conflit social ?*, Paris : Bayard, 1998, 248 p.
114. HABERMAS (Jürgen). *Droit et démocratie : entre faits et normes*, Paris : Gallimard, 1997, 551 p.
115. HABERMAS (Jürgen). *De l'éthique de la discussion*, Paris : Cerf, 1992, 202 p. ; Paris : Flammarion, 1999, 202 p.
116. HAMILTON (Alexander), JAY (John), MADISON (James). *Le Fédéraliste*, Paris : Nouveaux Horizons/Economica, 1988, n°XXXIX, 788 p.
117. HAMON (Augustin). *Les Maîtres de la France*, Paris : Editions Sociales Internationales, 1936, 320 p.
118. HARRIS (André Harris), DE SEDOUY (Alain). *Les patrons*, Paris : Seuil, 1977, 419 p.
119. HAVARD (Joseph-Louis.). *Les syndicats professionnels : Chambres de patrons*, Paris : H. Bellaire, 1874, 192 p.
120. HAYES (Michael). *Lobbyists and Legislators: A Theory of political Markets*. New Brunswick: Rutgers University Press, 1984, viii-200 p.
121. HECQUARD-THERON (Maryvonne) (Dir.). *Le groupement et le droit : corporatisme, néo-corporatisme*, Toulouse : Presses de l'Université des Sciences Sociales de Toulouse, 1996, 235 p.
122. HECLO (Hugh), WIDAWSKY (Aaron). *The Private Government of Public Money: Community and Policy Inside British Politics*, Macmillan, 1974, 399 p.
123. HEINZ (John), LAUMANN (Edward), NELSON (Robert), SALISBURY (Robert). *The Hollow Core: Private interests in national policy making*, Cambridge, Mass: Harvard University Press, 1993, xix-450 p.
124. HEGEL (Friedrich), *Principes de la philosophie du droit*, Paris : Gallimard, 1940, 266 p.

125. HERRN SON (Paul S.), SHAIKO (Ronald G.), WILCOX (Clyde). *The interest group connection. Electioneering, lobbying and policymaking in Washington*, Washington, D.C: CQ Press., 2nd Ed. , 2005, xxi-410 p.
126. HERRING (E. Pendleton). *Group Representation before Congress*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1929, xiv-309 p.
127. HILSHEIMER, J. *Interessengruppen und Zollpolitik in Frankreich*, Erlangen: Impr. J. Hogl, 1973, 508 p.
128. HOBBS (Thomas). *Le Léviathan*, Paris : Folio, 2000, 1024 p.
129. HOTZMAN (Abraham). *Interests groups and lobbying*, New York: Macmillan, 1966, 154 p.
130. HOUILLON (Grégory). *Le lobbying en droit public*, thèse de doctorat en droit, dirigé par ROUVILLOIS (Frédéric), Université Paris-Descartes (Paris V), 2008, 2 vol., 803 p., 202 f.
131. HREBENAR (Ronald J.), SCOTT (Ruth K.). *Interest group politics in America*, Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, 1982, xi-275 p.
132. HUBERT-VALLEROUX (Paul). *Les associations ouvrières et les associations patronales*, Paris : Gauthier-Villars, 1899, 361 p.
133. HUFTY et alii. (Dir.). *Jeux de gouvernance. Regards et réflexions sur un concept*, Karthala et IUED, Genève, 2007, 242 p.
134. HUNTINGTON (Samuel). *The third wave*, University of Oklahoma press, 1992, 366 p.
135. JACOBS (David C. D.). *Business lobbies and the power structure in America. Evidence and arguments*, Quorum Books, Westport, Connecticut – Londres, 1999, 183 p.
136. IHL (Olivier) (Dir.). *Les « sciences » de l'action publique*, Grenoble : Presses Universitaires de Grenoble, 2006, 286 p.
137. JENKINS (William. I). *Policy analysis: a political and organizational perspective*, London: Martin Robertson Limited, 1978, 278 p.
138. JOBERT (Anette). *Les espaces de la négociation collective, branches et territoires*, Toulouse : Editions Octarès, Toulouse, 2000, 187 p.
139. JOBERT (Bruno), MULLER (Pierre). *L'État en action. Politiques publiques et corporatisme*, Paris : PUF, 1987, 242 p.
140. JOFFRIN (Laurent). *Le gouvernement invisible: naissance d'une démocratie sans le peuple*. Paris : Arléa, 2001, 191 p.

141. JOLY (Hervé), ROBERT (François). *Entreprises et pouvoir économique dans la région Rhône-Alpes (1920-1954)*, Lyon : Cahiers du Centre Pierre Léon d'histoire économique et sociale, n°4, 2003, 295 p.
142. JONES (Charles O.). *An introduction to the study of public policy*, Belmont, California: Duxbury Press, 1970, 170 p.
143. JORDAN (Grant), MALONEY (William A.). *Democracy and interest groups. Enhancing participation?*, New York: Palgrave MacMillan, 2007, 233 p.
144. JOUVE (Bernard), LEFEVRE (Charles) (Dir.). *Villes, Métropoles. Les nouveaux territoires du politique*, Paris : Economica, 1999, 302 p.
145. KADA (Nicolas) (Dir.). *L'intérêt public local. Regards croisés sur une notion juridique incertaine*, Grenoble : Presses Universitaires de Grenoble, 2009, 224 p.
146. KAPLAN (Steven Laurence). *La fin des corporations*, Paris : Fayard, 2001, 740 p.
147. KAZANCIGIL (Ali). *La gouvernance contre le politique*, Paris : Armand Colin, 2010, 217 p.
148. KEY (Valdimer Orlando, Jr.). *Politics, Parties and pressure groups*, New York: Crowell, 5th ed., 1964, xiii-738 p.
149. KINGDON (John). *Agendas, alternatives and public policies*. USA : HarperCollins College publishers, 2^{ème} éd., 1995, 253 p.
150. KNOEPFEL (Peter), LARUE (Corinne), VARONE (Frédéric). *Analyse et pilotage des politiques publiques*. Volume 2, Genève ; Bâle ; Munich : Helbing&Lichtenhahn, 2001, 398 p.
151. KOOIMAN (Jan) (Ed.). *Modern governance: new Government-Society interactions*, London: SAGE Publication Ltd, 1993, 288 p.
152. LACHAUME (Jean-François.). *Droit des services publics*, 3^{ème} éd., Paris : Armand Colin, 2004, 533 p.
153. LAGROYE (Jacques), BASTIEN (François), SAWICKI (Frédéric). *Sociologie politique*, Paris : Presses de Sciences po, Dalloz, 4^{ème} éd., 2002, 599 p.
154. LAMARQUE (Gilles). *Le lobbying*, Paris : PUF, coll. Que sais-je ?, 1994, 127 p.

155. LAMBERT-DANSETTE (Jean). *Genèse du patronat*, Paris : Hachette, 1991, 341 p.
156. LANE (Edgar). *Lobbying and the law*, Berkeley: University of California Press, 1964, 224 p.
157. LASCOUMES (Pierre), LE GALES (Patrick). *Sociologie de l'action publique*, Paris : Armand Colin, 2007, 127 p.
158. LASKI (Harold). *Studies in the problem of sovereignty*, New Haven, Connecticut: Yale University Press; London: H. Milford: Oxford University Press, 1917, x-297 p.
159. LE PICARD (Olivier), ADLER (Jean-Christophe), BOUVIER (Nicolas). *Lobbying, les règles du jeu*, Paris, Les éditions d'organisation, 2000, 223p.
160. LECOINTRE (Jean). *Au service de la cité*, Paris : Chambre de commerce et d'industrie de Paris, 1996, 237 p.
161. LEFEBURE (Thierry). *Lobby or not to be*, Paris: Calmann-Lévy, 1991, 178 p.
162. LEFRANC (Georges). *Les organisations patronales en France : du passé au présent*, Paris : Payot, 1976, 420 p.
163. Le GALÈS (Patrick), THATCHER (Mark) (Dir.). *Les réseaux de politiques publiques : débats autour de la notion des policy networks*, Paris : L'Harmattan, 1995, 272 p.
164. LE GRELLE (Bernard). *Profession Lobbyman. Le pouvoir des coulisses*, Paris : Hachette, 1988, 404 p.
165. LELEUX (Claudine). *La démocratie moderne. Les grandes théories*, Paris : Cerf, coll. Textes en main, 1997, 380 p.
166. LEHMBRUCH (Gerhard), SCHMITTER (Philippe C.) (éd). *Patterns of corporatist policy-making*, London, Beverly Hills: SAGE Publications, Ltd, SAGE Modern Politics Series, Vol. 7, 1982, 292 p.
167. LEMERCIER (Claire). *Un si discret pouvoir. Aux origines de la Chambre de commerce de Paris 1803-1853*, Paris : La Découverte, 2003, 408 p.
168. LENORMAND (Paul). *Les Chambres de commerce et d'industrie (1803-2003)*, Tome 2, Genève : Droz, 2008, 512 p.

169. LE PICARD (Olivier), ADLER (Jean-Christophe), BOUVIER (Nicolas). *Lobbying, les règles du jeu : intérêts particuliers, bénéfices collectifs*, Paris : Les éditions d'organisation, 2000, 223 p.
170. LEVITAN (Sar A.), COOPER (Martha R.). *Business lobbies: The public good and the Bottom line*, Baltimore; London: Johns Hopkins University Press, 1984, ix-154 p.
171. LIBAERT (Thierry), PIERLOT (Jean-Marie). *Communication des associations*, Paris : Dunod, 2009, 192 p.
172. LOWI (Theodore). *The end of liberalism: The second republic of the United States*, 2nd ed., New York: W. W. Norton & Co Inc, 331 p.
173. MAGLIULO (B.). *Les chambres de commerce et d'industrie*, Que sais-je, Paris : PUF, 1980, 127 p
174. MAGNIADAS (Jean). *Le patronat*, Paris, Messidor : Éd. sociales, 1991, 248 p.
175. MAHOOD (Harry R.). *Interest groups in American national politics: an overview*, Upper Saddle River, New Jersey: Prentice Hall, 2000, x-178 p.
176. MAJONE (Giandomenico). *Regulating Europe*, London, Routledge, 1996, 315 p.
177. MALOSSE (Henri), LIMOUSIN (Laure). *La construction européenne : histoires et avenir d'une Europe des peuples*, Paris : L'Harmattan, 2012, 210 p.
178. MARION (Pierre). *Le pouvoir sans visage. Le complexe militaro-industriel*, Paris : Éd. Calmann-Lévy, 1990, 268 p.
179. MARCH (James), *Décisions et organisations*, Paris : Éd. d'Organisation, 1991, 275 p.
180. MARTY (Alain), DUNOYER DE SEGONZAC (Philippe). *Clubs et réseaux d'influence*, Paris : Le cherche midi, 2005, 318 p.
181. McCONNELL (Grant). *Private power and American democracy*, New York: Vintage Books, 1970, 397 p.
182. McFARLAND (Andrew S.). *Common Cause: Lobbying in the Public Interest*, Chatham, New Jersey: Chatham House Publishers Inc., 1984, x-212 p.

183. McFARLAND (Andrew S.). *Neopluralism: the evolution of political process theory*, Lawrence: University Press of Kansas, 2004, x-201 p.
184. MEKKI (Mustapha) (Dir.). *La force et l'influence normatives des groupes d'intérêt. Identification, utilité et encadrement*, Paris : Gazette du Palais, Lextenso éditions, 2011, 218 p.
185. MEYNAUD (Jean). *Les groupes de pression en France*, Paris : Presses universitaires de France, 1962, 128 p.
186. MEYNAUD (Jean). *Nouvelles études sur les groupes de pression*, Paris : Cahiers de la fondation nationale des sciences politiques, 1962, 453 p.
187. MILBRATH (Lester). *The Washington Lobbyists*, Chicago: Rand McNally, 1963, xv-431 p.
188. MILLER (Charles). *Lobbying: Understanding and influencing the corridors of power*, Padtsow, Cornwall: T.J press Ltd, 1990, ix-250 p.
189. MILLER (Stephen). *Special interest groups in American politics*, New Brunswick, New Jersey: Transaction Books, 1983, xiii-151 p.
190. MILLS (Charles Wright). *The new men of power: America's labor leaders*, New York: Harcourt Brace & Co., 1948, 323 p.
191. MILLS (Charles Wright). *The power elite*, New York: Oxford University Press, 2000, 442 p.
192. MOREAU (Michaël). *Le gouvernement des riches*. Paris : Éditions La Découverte, 2004, 214 p.
193. MOREAU DE BELLAING (Louis). *La légitimation du pouvoir : l'un sans l'autre*, Paris : L'Harmattan, 2005, 254p.
194. MOREAU-DESFARGES (Philippe). *La gouvernance*, Paris : Presses universitaires de France, 3^{ème} éd., 2008, 127 p.
195. MORVILLE (Pierre). *Les nouvelles politiques sociales du patronat*, Paris : La Découverte, collection Repères, 1985, 128 p.
196. MULLER (Pierre). *Les politiques publiques*, 9^{ème} éd., Paris : Presses universitaires de France, coll. Que sais-je ?, 2011, 128 p.
197. MULLER (Pierre), SUREL (Yves). *L'analyse des politiques publiques*, Paris : Montchrestien, Clefs, Politique, 1998, 156 p.
198. NAGEL (Jack). *Participation*, Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice – Hall, 1987, 195 p.

199. NEUSTADT (R. E.). *Presidential power and modern presidents*, Cambridge: The Free press, revised ed. , 1991, 382 p.
200. NOUVION (André-Pierre). *L'institution des Chambres de commerce. Pouvoirs et contrepoids*, Paris : LGDJ, 1992, 389 p.
201. NOUVION (André-Pierre). *Pratiques et droit des chambres de commerce et d'industrie françaises : réforme 2004-2005, Volume 1*, Paris : A-P Nouvion, 460 p.
202. NOUVION (André-Pierre). *Pratiques et droit des chambres de commerce et d'industrie françaises : réforme 2010, Volume 3*, Paris : Broché, 2011, 577 p.
203. OBAMA (Barack). *L'audace d'espérer : une nouvelle conception de la politique américaine*, Paris : Presses de la Cité, 2007, 368 p.
204. OECD, *Lobbying, pouvoirs publics et confiance, volume 1, Quel cadre législatif pour plus de transparence ?*, OECD Publishing, 2011, 186 p.
205. OFFERLÉ (Michel). *Sociologie des groupes d'intérêt*, Paris : Montchrestien, 1998, 158 p.
206. OLSON (Mancur). *Logique de l'action collective*, Bruxelles : Éditions de l'université de Bruxelles, 2011, 214 p.
207. ORNSTEIN (Norman), ELDER (Shirley). *Interest groups, Lobbying and Policymaking*, Washington, D.C: Congressional Quarterly Press, 1978, xiii-245 p.
208. OUELLET (André). *Processus de recherche. Une approche systémique*, Québec : Presse de l'Université du Québec, 1981, 268 p.
209. PASCAL (César). *Abraham Lincoln, sa vie, son caractère, son administration (1865)*, Kessinger Publishing, 2008, 240 p.
210. PAVE (Francis) (Dir.). *L'analyse stratégique. Sa genèse, ses applications et ses problèmes actuels. Autour de Michel CROZIER*, Colloque de CERISY, Paris : Seuil, 1994, 409 p.
211. PENEFF (Jean). *La méthode biographique*, Paris : Armand Colin, 1990, 144 p.
212. PETRACCA (Mark). *The Politics of Interest: Interest Group Politics Transformed*, Boulder, Colorado: Westview Press, 1992, xxv-421 p.

213. PERRINEAU (Pascal) (Dir.). *L'engagement politique. Déclin ou mutation ?*, Paris : Presses de la Fondation nationale des Sciences politiques, 1994, 444 p.
214. POTTERS (Jan). *Lobbying and pressure: theory and experiments*, Amsterdam: Thesis Publishers, 1992, 198p.
215. PREVOST-TESTART (Dominique-Claire), *Le Lobbying ou l'Echiquier des pouvoirs*, Paris : éd. Liaisons, 1993, 129 p.
216. PRIOURET (Roger). *Les origines du patronat français*, Paris : Grasset, 1963, 283 p.
217. PREVOST- TESTARD (Dominique-Claire). *Le lobbying ou l'échiquier des pouvoirs. Méthodologie à l'usage des entreprises*, Paris : éd. Liaisons, 1993, 129 p.
218. PUAUX (Pierre). *Les Chambres de commerce et d'industrie*, Paris : PUF, coll. Que sais-je ?, 1998, 127p.
219. PUAUX (Pierre). *Les Chambres de commerce et d'industrie au passé, au présent et au futur*, Paris : L'Harmattan, 2003, 308 p.
220. REYNAUD (Jean- Daniel). *Le conflit, la négociation et la règle*, Toulouse, Editions Octarès, 1995, 260 p., nouvelle éd. 2000, 244 p.
221. REYNAUD (Jean-Daniel). *Les règles du jeu. L'action collective et la régulation sociale*, Paris : Armand Colin, 1997, 348 p.
222. RANGEON (François). *L'idéologie de l'intérêt général*, Paris : Economica, 1986, 246 p.
223. RICHARDSON (Jeremy J.), JORDAN (A. G.). *Governing under Pressure: The Policy Process in a Post-Parliamentary Democracy*, Oxford: Robertson, 1979, 212 p.
224. RICHARDSON (Jeremy J.) (Ed.). *Pressure groups*, New York: Oxford University press, 1993, 272 p.
225. ROMAGNI (Patrick). *Le lobbying: voyage au centre des groupes de pression et des réseaux: guide pratique de l'art d'influencer une décision*, Noisiel : Les presses du management, 1993, 205 p.
226. ROSANVALLON (Pierre). *La démocratie inachevée. Histoire de la souveraineté du peuple en France*, Paris : Gallimard, 2003, 591 p.
227. ROSANVALLON (Pierre). *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Paris : Seuil, 2006, 345 p.

228. ROSENAU (James N.). *Turbulences in World politics: A theory of change and continuity*, Princeton: Princeton university presss, 1990, 504 p.
229. ROSENAU (James N.), CZEMPIEL (Ernst O.) (Ed.). *Governance without government: Order and change in world politics*, Cambridge University Press, 1992, 311 p..
230. ROTHENBERG (Lawrence S.). *Linking Citizens to Government: Interest Group Politics at Common Cause*. New York: Cambridge University Press, 1992, 306 p.
231. ROUSSEAU (Jean-Jacques), *Du Contrat social*, Garnier Flammarion, Paris : 1966, 187 p.
232. SABATO (Larry), SIMPSON (Glenn R.). *Dirty Little Secrets: The Persistence of Corruption in American Politics*. New York: Times Books, 430 p.
233. SAINT-GIRONS (Antoine). *Manuel de droit constitutionnel*, 2^{ème} éd., Paris : Larose et Forcel, 1885, 706 p.
234. SAURUGGER (Sabine). *Européaniser les intérêts*. Paris : L'Harmattan, 2003, 369 p.
235. SCHATTSCHEIDER (Elmer Eric). *The semi-sovereign people: A realist's view of democracy in America*, Hinsdale (Ill.): The Dryden press, 1960, viii, 147 p.
236. SEGRESTIN (Denis). (Dir.). *Les communautés pertinentes de l'action collective*, Paris : CNAM, 1981, 140 p.
237. SEGRESTIN (Denis). *Le phénomène corporatiste*, Paris : Fayard, 1985, 283 p.
238. SKIDMORE (Max J.), TRIPP (Marshall Carter). *La démocratie américaine*, trad. de l'américain et annoté par Marc SAPORTA, Paris : Odile Jacob, 1988, 364 p.
239. SMITH (Adam). *Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations*, Flammarion, coll. Garnier-Flammarion, 1999, 2 tomes, 531 p. et 637 p.
240. STREECK (Wolfgang), SCHMITTER (Philippe C.) (Ed.). *Private interest government: Beyond market and state*, Londres: Sage Publications, 1985, x-278 p.

241. SULEIMAN (Ezra. N.). *Politics, power and bureaucracy in France: the administrative elite*, Princeton University Press, 1974, 440 p.
242. TOCQUEVILLE (Alexis, de). *De la démocratie en Amérique*, Paris : Garnier-Flammarion, 1981, 2 vol., 569 p. et 414 p.
243. TOCQUEVILLE (de) (Alexis). *De la démocratie en Amérique*, Paris : Garnier-Flammarion, tome I, 1981, 569 p.
244. TREPOS (Jean-Yves). *La sociologie de l'expertise*, coll. Que sais-je ?, Paris : Presses Universitaires de France, 1996, 128 p.
245. TREPOS (Jean-Yves). *Sociologie de la compétence professionnelle*, Nancy : Presses Universitaires de Nancy, coll. Espace social, 1992, 224 p.
246. TRONEL (P.). *Essai sur l'organisation de la défense patronale*, Paris : Grange et Refoubelet, 1911, 321 p.
247. TRUMAN (David B.). *The governmental Process: Political Interests and Public opinion*, New York: Knopf, 1953, 544 p.
248. VEDEL (Georges). *Cours de droit constitutionnel et d'institutions politiques*, Paris : Les cours de droit, 1960, 1203 p.
249. WALKER (Jack), ABERBACH (Joel D.). *Mobilizing Interest groups in America: patrons, professions, and social movements*, Ann Arbor: University of Michigan Press, 1994, 247 p.
250. WATZMAN (Nancy), YOUNGCLAUS (James). *Capital Lobbying: Money played its part in 1995*, D.C: Center for Responsive Politics, 1996.
251. WEISS (Emmanuelle). *Comment mener son lobbying à Bruxelles*, Paris : Nathan, 1993, 108 p.
252. WILSON (Franck Lee). *Interest-group politics in France*. Cambridge: Cambridge University Press, 1987, 324 p.
253. WILSON (Graham K.). *Interest groups*, Oxford, UK; Cambridge, USA: Basil Blackwell, 1990, xii-198 p.
254. WOLPE (Bruce C.), LEVINE, (Bertram J.). *Lobbying Congress: How the System Works*. Washington, D.C.: Congressional Quarterly Press, 2^{ème} éd., 1996, 206 p.
255. WOOD (Gordon S.). *La création de la république américaine*, Paris : Belin, 1991, 767 p.
256. WRIGHT (John). *Interest Groups and Congress: lobbying, contributions and influence*, New York: Allyn and Bacon, 1996, ix-214 p.

257. ZEIGLER (L. Harmon), BAER (Michael A.). *Lobbying, interaction and influence in American state legislature*, Belmont, Californie: Wadsworth Pub. Co., 1969, 210 p.
258. ZEIGLER (L. Harmon), PEAK (G. Wayne). *Interest Groups in American Society*, Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice – Hall, 2nd ed., 1972, vii-309 p.
259. ZIMMERMANN (Bénédicte) (Dir.). *Les sciences sociales à l'épreuve de l'action. Le savant, le politique et l'Europe*, Paris : Editions de la Maison des sciences de l'homme, Coll. du CIERA Dialogues, 2004, xii-331 p.

II. Articles de revues et presse

260. ADAM (Philippe). « Entretien avec André Marcon, Président de l'Assemblée des Chambres Françaises de Commerce et d'Industrie », *CI Commerce international*, n° 73, Avril 2011, pp. 50 – 53.
261. AINSWORTH (Scott), SENED (Itai). « The Role of Lobbyists: Entrepreneurs with two audiences », *American Journal of Political Science*, 37 (1993), pp. 834 – 866.
262. ALMEIDA (d') (Fabrice). « Socialisme et démocratie. Sur l'allergie française à la social-démocratie », *Mots*, 1999, vol. 59, n° 59, pp. 9 – 25.
263. ALMOND (Gabriel). « A comparative study of interest groups and the political process », *American political Science review*, 52 (1958), pp. 270 – 282.
264. ANDERSEN (Svein S.), BURNS (Tom R.), « The EU and the Erosion of Parliamentary Democracy: A study of postparliamentary governance », in ANDERSEN (Svein S.), ELIASSEN (K.A) (Dir.), *The EU: How Democratic is it ?*, London, Sage, 1996, pp. 227-251.
265. ARNOUX (Patrick). « Courroie de transmission », *Le Nouvel Économiste*, 24 mai 2012.
266. AUSTEN – SMITH (David), WRIGHT (John). « Counteractive Lobbying », *American Journal of Political Science*, 38 (1994), pp. 25 – 44.

267. AUSTEN – SMITH (David), WRIGHT (John). « Theory and Evidence for Counteractive Lobbying », *American Journal of Political Science*, 40 (1996), pp. 543 – 564.
268. BARON (Catherine). « La gouvernance : débats autour d'un concept polysémique », *Droit et sociétés*, Paris, LGDJ, 2003, n°54, pp. 329-351.
269. BASILIEN-GAINCHE (M.-L.). « « Gouvernement par le peuple, gouvernance par les intérêts ? », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], 4 | 2013, mis en ligne le 10 décembre 2013, consulté le 28 juillet 2014. URL : <http://revdh.revues.org/239>, 11p.
270. BASSO (Jacques). « Les groupes d'intérêt, les groupes de pression et le fonctionnement de la démocratie en société civile européenne », *L'Europe en formation*, n°303, hiver 1996/1997, pp. 39-51.
271. BASSO (Jacques), RUFFAT (Michèle). « Nouveaux regards sur les groupes », in *Problèmes politiques et sociaux*, Paris, La Documentation française, n°662, 6 septembre 1991, pp.12-14.
272. BAUMGARTNER (Frank), LEECH (Beth). « The Multiple Ambiguities of Counteractive Lobbying », *American Journal of Political Science*, 40 (1996a), pp. 521 – 542.
273. BECQUART – LECLERCQ (Jeanne). « Réseau relationnel, pouvoir relationnel », *Revue française de science politique*, année 1979, volume 29, n°1, pp. 102 – 128.
274. BOURDIEU (Pierre), SAINT-MARTIN (Monique). « Le patronat », *Actes de la recherche en science sociale*, n°20-21, mars-avril 1978, pp. 3 – 82.
275. BREHIER (Thierry). « Les groupes de pression à l'Assemblée », *Pouvoirs*, n°34 – L'Assemblée, septembre 1985, pp. 107-119.
276. BREHIER (Thierry). « Les principaux conseils en lobbying créent une association syndicale », in *Problèmes politiques et sociaux*, n°662, 6 septembre 1991, pp.61-62.
277. BRINKEL (Joel). « Lobbying Rules of the 1990's Show the Most Vulnerable », *New York Times*, 16 Juin 1993a, p. A1.
278. BRINKEL (Joel). « Cultivating th Grass Roots to Reap Legislative Benefits », *New York Times*, 01 Novembre 1993b, p. A1.

279. BROWNE (William). « Organized interests and their Issue Niches: A search for Pluralism in the Policy Domain », *Journal of Politics*, 52 (1990), pp. 477 – 509.
280. BUNEL (Jean), « Les dilemmes de l'action patronale », *Revue de l'IRES*, n°20, hiver 1996, pp. 5-34.
281. CAYROL (Roland), LAVAU (Georges). « Les clubs devant l'action politique », *Revue française de science politique*, année 1965, volume 15, n°3, pp. 555 – 569.
282. CETTE (Gilbert). « Intervention publique et négociation collective. Le cas de la réduction du temps de travail en Europe », *Futuribles*, février 2000.
283. CHI (Keon S.). « Tougher Rules for Legislative Lobbyists », *State Government News*, vol. 40, no. 1, January/February 1997, pp. 10-13.
284. CLAMEN (Michel). « Lobbies et lobbying : Bruxelles sous influence », *Regards sur l'actualité*, n° 230, avril 1997, pp. 3-12.
285. COHEN (Élie). « Dirigisme, politique industrielle et rhétorique industrialiste », *Revue française de science politique*, vol. 42, n°2, 1992, pp.197-218.
286. COHEN-TANUGI (Laurent). « Le droit sans l'État » (extraits) in *Problèmes politique et sociaux*, n°662, 6 septembre 1991, pp. 54 – 56.
287. COLONOMOS (Ariel). « Sociologie et science politique: les réseaux, théories et objets d'étude », *Revue française de science politique*, année 1995, volume 45, n°1, pp. 165 – 178.
288. CUMMINGS (Jeanne). « Issue-Advocacy Groups to Play Bigger Role », *Wall Street Journal*, March 6, 1998, p. A16.
289. DeGREGORIO (Christine), ROSSOTTI (Jack E.). « Resources, attitudes and strategies: Interest group participation in the Bork Confirmation process », *American Review of Politics*, 15(1995), pp. 1- 19.
290. DELMAS (Corinne). « La Chambre de commerce et d'industrie de Paris : un ordre négocié », *Droit et Société*, 67/2007, pp. 597-613.
291. « Démocratie et droits de l'homme. Les groupes de pression aux États-Unis », *Journal électronique de l'Agence d'Information des États-Unis*, juin 1998, vol.3, n°2.

292. DEYSINE (A.). « Facettes du lobbying : l'Amérique est-elle à vendre ? », *Revue française d'études américaines*, Paris : Belin, n°63 – Lobbying et lobbyists, février 1995, pp.7-16.
293. DION (Stéphane). « Erhard Friedberg et l'analyse stratégique », *Revue française de science politique*, 43^{ème} année, n°6, 1993, pp. 994 – 1008.
294. DREW (Christopher), HACKETT (Michael). « More and more Lobbyists Call Shots in DC », *Chicago Tribune*, 06 Décembre 1992, p. A1.
295. DUDOUET (François-Xavier), GRÉMONT (Éric). « Les grands patrons et l'État en France, 1981 – 2007 », *Société contemporaines*, n° 68, 2007, pp.105-131.
296. EHRLICH (Stanislas), « Le problème du pluralisme », *L'Homme et la société*, vol. 5, 1967, pp. 113-118.
297. EHRMANN (Henry W.). « Les groupes d'intérêt et la bureaucratie dans les démocraties occidentales », *Revue française de science politique*, année 1961, volume 11, n°3, pp. 541 – 568.
298. ENGELBERG (Stephen). « 100 days of dreams come true for lobbyists in Congress », *New York Times*, 14 avril 1995, A12.
299. FOUCAULT (Michel). « Les intellectuels et le pouvoir », *L'Arc*, n° 49, 2^{ème} trimestre 1972, pp.3 -10.
300. FRAYSSE (Olivier). « Les groupes de pression aux États-Unis », *Problèmes politiques et sociaux*, Paris : La Documentation française, n° 371, 14 septembre 1979, 40 p.
301. FRIEDBERG (Erhard). *L'analyse sociologique des organisations*, *Pour*, n° 28, Paris, 1988, 126 p.
302. FRITSCH (Jane). « Special Pleaders: The Lobbyists' Art », *New York Times*, 18 Mars 1995, p. A1.
303. FRITSCH (Jane). « Sometimes Lobbyists Strive to Keep Public in the Dark », *New York Times*, 18 mars 1996, p. A1.
304. GAIS (Thomas L.), PETERSON (Mark A.), WALTER (Jack L.). « Interest groups, Iron Triangles, and Representative Institutions in American national Government », *British Journal of Political Science*, 14 (1984), pp. 161 – 185.

305. GAÏTI (Brigitte), SAWICKI (Frédéric). « On ne subit pas son rôle. Entretien avec Jacques Lagroye », *Politix*, vol.10, n° 38, 1997, pp. 7 – 17.
306. GARAULT (Emmanuelle), LECERF (Géry). « Le lobbying, un métier encore en devenir dans une France rétive au dialogue avec la société civile », *Géoéconomie*, n° 62, 2012/3, pp. 109 – 116.
307. GAUDILLÈRE (Jean-Paul.), BONNEUIL (Christophe). « À propos de la démocratie technique », *Mouvements*, 2001/5, n° 18, pp. 73 – 80.
308. GAUDIN (Jean-Pierre). « Politiques urbaines et négociations territoriales. Quelle légitimité pour les réseaux de politiques publiques ? », *Revue française de science politique*, année 1995, volume 45, n°1, pp. 31 – 56.
309. GERMAIN – MARTIN (Louis). « Le patronat français. Sa situation, son évolution », *Revue de Paris*, n° 8, 15 avril 1937, pp. 764 – 784.
310. GROSSMAN (Émiliano). « Les groupes d'intérêt économiques face à l'intégration européenne: le cas du secteur bancaire », *Revue française de science politique*, octobre 2003, pp.737-738, 743-745 (extraits)
311. GROSSMAN (Émiliano). « Lobbying et vie politique », *Problèmes politiques et sociaux*, n°918, novembre 2005, 116 p.
312. GURVIEZ (Jean-Noël). « Les réseaux secrets d'influence », *L'Expansion*, Paris, 25 septembre – 8 octobre 1987.
313. HALL (Peter A.). « Le rôle des intérêts, des institutions et des idées dans l'économie politique comparée des pays industrialisés », *Revue internationale de politique comparée*, 1997 a, 7(1), pp. 53 – 98.
314. HARDT (Jan Carol). « Interest Groups » and « Lobbying and Lobbyists », *Survey of Social Science: Government and Politics Series*, Pasadena, CA: Salem Press, pp. 936-941, pp. 1130-1135.
315. HASSENTEUFEL (Patrick). « Les groupes d'intérêt dans l'action publique : l'État en interaction », *Pouvoirs*, septembre 1995, n° 74, pp. 155 – 168.
316. HASSENTEUFEL (P.). « Où en est le paradigme corporatiste ? », *Politix*, vol. 3, n°12, 1990, p. 75-81.
317. HAYWARD (Jack). « Groupes d'intérêt, pluralisme et démocratie », *Pouvoirs*, n°79, 1996, pp. 5-19.

318. HEADEN (Susan). « The Little Lobby that Could », *U.S News and World Report*, 12 septembre 1994, p. 45.
319. HOFFMANN-MARTINOT (Vincent). « Les grandes villes françaises : une démocratie en souffrance » (extrait) in LE GALÈS (Patrick (Dir.). « Gouvernement et gouvernance des territoires », *Problèmes politiques et sociaux*, n°922, mars 2006, pp. 24-25.
320. JONES (Mary Lynn F.). « How to Lobby from Home or Office », *The Hill*, January 7, 1998, p. 7.
321. JORDAN (Grant), MALONEY (William A.), BENNIE (Lynn G.). «Les groupes d'intérêt public», *Pouvoirs*, n° 79, 1996, pp. 69 – 85.
322. JOUVE (Bernard). « Chambre de commerce et d'industrie et développement local: le cas de Lyon », *Sociologie du travail*, n°4, vol. 44, octobre – décembre 2002, Paris : éd. Elsevier, pp. 521- 540.
323. KELLER (Bill). « Special – Interst Lobbyists cultivate the “Grass Roots” to influence Capitol Hill », *Congressional Quarterly*, 12 septembre, pp. 1739 – 1742.
324. KOLBOOM (Ingo). « Patron et patronat. Histoire sociale du concept de patronat en France au XIX^{ème} et XX^{ème} siècle », *Mots*, 1984, vol. 9, n°9, pp. 89-112.
325. LAGROYE (Jacques). « Être du métier », *Politix*, vol. 7, n°28, 1994, pp. 5-15.
326. LAROQUE (Pierre). « Les syndicats patronaux », *L'Homme nouveau*, n°11, 01 décembre 1934.
327. « La transformation des groupes d'intérêt en France », *Revue française de science politique*, Presse de science de Sciences Po, volume 56, numéro 2, avril 2006, 352 p.
328. LAVAU (Georges). « Les clubs politiques », *Revue française de science politique*, année 1965, volume 15, n°1, pp. 103 - 113.
329. LAVAU (Georges). « Notes sur un *pressure group* français : La confédération générale des petites et moyennes entreprises », *Revue française de science politique*, année 1955, volume 5, n°2, pp. 370 -383.
330. LE GALÈS (Patrick). « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine », *Revue française de science politique*, 45 (1), 1995, pp. 57-95.

331. LEMERCIER (Claire). « La Chambre de commerce de paris, acteur indispensable de la construction des normes économiques (première moitié Du XIX^{ème} siècle) », *Genèses*, 50, mars 2003, pp. 50-70.
332. LE NET (Michel). « Les lobbies et le pouvoir », *Problèmes politiques et sociaux*, La documentation française, n°662, 6 septembre 1991, pp. 2 – 66.
333. LEFÈVRE (Christian). « Faire des métropoles des territoires démocratiques », *Pouvoirs locaux*, n°65, 2005, p.81 (extraits) in LE GALÈS (Patrick) (Dir.). « Gouvernement et gouvernance des territoires », *Problèmes politiques et sociaux*, n°922, mars 2006, pp. 13-15.
334. LEVIN (Carl). « Lobbying Disclosure Conference Report », *Congressional Record – Senate*, 03 octobre 1994, p. S13945.
335. LINDBLOM (Charles). « The science of Muddling-through », *Public Administration Review*, n°19, 1959, pp. 79 – 88.
336. « Lobbying et vie politique », *Problèmes politiques et sociaux*, n°918, novembre 2005, 116 p.
337. « Lobbyists: Definitions and Prohibited Activities/Registration and Reporting », *Book of the States*, 1996-97 ed. Lexington, KY: The Council of State Governments, 1996, pp. 357-360.
338. MAYNTZ (Renate). « Governing failures and the problem of governability: some comments on a theoretical paradigm », in KOOIMAN (Jan) (Ed.). *Modern governance: new Government-Society interactions*, SAGE Publication Ltd, 1993, 288 p.
339. MAZEY (Sonia), RICHARDSON (Jeremy). « Faire face à l'incertitude. Stratégies des groupes de pression dans l'Union européenne », *Pouvoirs*, n°79, 1996, pp.52-69.
340. Mc FARLAND (Andrew S.). « Interest groups and Theories of Power in America », *British Journal of Political Science*, 17 (1987), pp. 129 – 147.
341. Mc FARLAND, (Andrew S.). « Interest groups and Political Time: Cycles in America », *British Journal of Political Science*, 21/3 (1991), pp. 257 – 284.

342. MENY (Yves). « La légitimation des groupes d'intérêt par l'administration française », *Revue française d'administration publique*, n°39, juillet-septembre 1986, pp. 483 – 494.
343. MEYNAUD (Jean). « Les techniciens et le pouvoir », *Revue française de science politique*, année 1957, volume 7, n°1, pp. 5 – 37.
344. MITCHELL (William), MUNGER (Michael). « Economic Models fo Interest Groups: An Introductory Survey », *American Journal of Political Science*, 35 (1991), pp. 512 – 546.
345. MULLER (Pierre). « Les approches cognitives des politiques publiques », *Revue française de science politique*, Volume 5, n°2, avril 2000, pp. 189 – 208.
346. MUSSELIN (Christine). « Sociologie de l'action organisée et analyse des politiques publiques : deux approches pour un même objet ? », *Revue française de science politique*, vol. 55, n°1, février 2005, pp. 51-71.
347. NELSON (Robert L.), HEINZ (John P.), LAUMANN (Edward O.), SALISBURY (Robert H.). « Private representation in Washington: Surveying the structure of influence », *American Bar Association Research Journal*, n°1, 1987, pp.141-200.
348. NIOCHE (Jean-Pierre), TARONDEAU (Jean-Claude), ATTARÇA (Mourad), « Du lobbying aux stratégies politiques des entreprises », *Revue française de gestion*, n°119, août, 1998, pp. 70-135.
349. NOWNES (Anthony J.), CIGLER (Allan J.). « Public Interest Groups and the Road to Survival », *Polity*, vol. 27, no. 3, spring 1995, pp. 379-404.
350. OFFERLÉ (Michel). « L'action collective patronale en France, 19^{ème}-21^{ème} siècle. Organisation, répertoire et engagements », *Vingtième siècle*, 2012/2, n°144, pp. 82-97.
351. OFFERLÉ (Michel). « Retour critique sur les répertoires de l'action collective (XVIII-XXIème siècle », *Politix*, 2008, n °081, pp. 181-202.
352. PETRACCA (Mark P). « The Rational Choice Approach to Politic: A Challenge to Democratic Theory », *Review of Politics*, vol. 53, no. 2, spring 1991, pp. 289-319.
353. PORTELLI (Hugues). « Les lobbies au niveau local », *Pouvoirs*, n°79, Les groupes d'intérêt, novembre 1996, pp. 88 – 97.

354. « Quel cadre juridique pour le lobbying en France ? », *Les cahiers Institut la Boétie*, 1992.
355. RABIER (Marion). « Revue de littérature : les organisations patronales en France et en Europe », *Document d'études*, Paris, Ministère du travail, des relations sociales et de la solidarité, Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES), n°130, décembre 2007, 143 p.
356. REMEZ (Michael). « Policy, Persuasion Take Shape on Internet », *Hartford Courant*, February 26, 1998, p. A12.
357. RESTIER-MELLERAY (Christiane), « Experts et expertise scientifique : le cas de la France », *Revue française de science politique*, 1990, 40(4), p.540-585.
358. REYNAUD (Jean-Daniel). « Conflit et régulation sociale. Esquisse d'une théorie de la régulation conjointe », *Revue française de sociologie*, n° 20, 1979, pp. 367 – 376.
359. RHODES (R.A.W). « The new governance: governing without government », *Political studies*, 44(4), 1996, pp. 652-667.
360. RIPLEY (Randall B). « Congress, Interest Groups, and Constitutents: Members and Interest Groups », in *Congress: Process and Policy*. New York : W.W. Norton, 1988, pp. 261 – 284.
361. ROBERT-DIARD (Pascale). « Le lobby des élus locaux », *Pouvoirs*, n°79 – Les groupes d'intérêt, novembre 1996, pp. 98-107.
362. ROSANVALLON (Pierre). « Corporations et corps intermédiaires », 1989/5 n°57, pp. 172-175, DOI : 10.3917/deba.057.0172.
363. SALISBURY (Robert H.). « Interest Representation: The dominance of Institutions », *American Political Science Review*, 78 (1984), pp. 64 – 76.
364. SALISBURY (Robert H.), HEINZ (John P.), LAUMAN (Edward O.), NELSON (Robert L.). « Who works with whom? Interest groups alliances and opposition », *American Political Science Review*, 81 (1987), pp. 1217 – 1234.
365. SAURUGGER (Sabine), GROSSMAN (Émiliano). « Les groupes d'intérêt français. Transformation des rôles et des enjeux politiques »,

- Revue française de science politique*, vol. 56, n°2, avril 2006, pp. 197 – 203.
366. SAURUGGER (Sabine). « Les groupes d'intérêts entre démocratie associative et mécanismes de contrôle », *Raisons politiques*, 10, 2003, pp. 151-169.
367. SAURUGGER (Sabine). « L'expertise : une forme de participation des groupes d'intérêt au processus décisionnel communautaire », *Revue française de science politique*, 52 (4), 2002, pp. 375 – 401.
368. SCHLOZMAN (Kay L.). « What Accent the Heavenly Chorus? Political Equality and the American Pressure system », *Journal of Politics*, 46 (1984), pp. 1006 – 1032.
369. SCHLOZMAN (Kay), TIERNEY (John). « More of the Same: Washington Pressure Group Activity in a Decade of Change », *Journal of Politics*, 45 (1983), pp. 353 – 373.
370. SCHMITTER (Philippe C.). « Still the century of corporatism? », *The review of politics*, vol. 36, n°01, January 1974, pp. 85 – 131.
371. SIMOULIN (Vincent). « La gouvernance et l'action publique : le succès d'une forme simmélienne », *Droit et sociétés*, 2003/2, n° 54, pp. 307 – 326.
372. SMITH (Richard). « Interest group influence in the U.S. Congress », *Legislative Studies Quarterly*, 20(1995), pp. 89 – 139.
373. SORMAN (Guy). *Made in USA: Regards sur la civilisation américaine*, Fayard, 2004, 301 p.
374. SPITZ (Jean-Fabien). « Rousseau et la tradition révolutionnaire française : une énigme pour les républicains », *Les études philosophiques*, Presses universitaires de France, 2007/4, n° 83, pp. 445 – 461.
375. THEYS (Jacques). « La Gouvernance, entre innovation et impuissance », *Développement durable et territoires*, [En ligne], Dossier 2|2002, mis en ligne le 01 novembre 2003, URL : <http://developpementdurable.revues.org/1523>, DOI : 10.400/developpementdurable.1523, 104 §.
376. THOMAS (Andrew P.). « Erasing the Pressure on Pressure Groups : Toward a Constitutional Right to Lobby », *Harvard Journal of Law & Public Policy*, vol. 16, n°1, Winter 1993, pp. 149 sq.

377. THÉNIG (Jean-Claude). « Does Local Politics Matter, débat entre Dominique Lorrain, Jean-Claude Thœnig et Philippe Urfalino », *Politix*, n° 7-8, octobre-décembre 1989, pp. 115 – 123.
378. TILLY (Charles). « Les origines du répertoire d'action collective contemporaine en France et en Grande Bretagne », *Vingtième siècle. Revue d'histoire*, vol. 4, n°4, 1984, pp. 89 – 108.
379. VILLEY (Edmond). « Les nouvelles forces sociales. Le syndicalisme », *La Revue d'économie politique*, 1907, pp. 721 – 735.
380. VOSE (Clement). « Litigation as a form of pressure group activity », *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 319(1958), pp. 20 – 31.
381. VOSE (Clement). « Interest groups, Judicial Review, and Local Government », *Western Political Quarterly*, 19(1966), pp. 85 – 100.
382. WALKER (Jack L.). «The origin and maintenance of interest groups, *The American political science review*, vol. 77, n°2, June 1983, pp. 390 – 406.
383. WEST (Darrell M.). « How Issue Ads Have Reshaped American Politics », in *Improving Campaign Conduct*, Washington: American University, Center for Congressional and Presidential Studies, 1998, 26 p.
384. WILSON (Frank L.). « Les groupes d'intérêt sous la Cinquième République. Test de trois modèles théoriques de l'interaction entre groupes et gouvernement », *Revue française de science politique*, année 1983, volume 33, n°2, pp. 220 – 254.
385. WRIGHT (Vincent). « The State and the pressure groups », in *The government and politics of France*, Londres: Unwin Hyman, 1989, pp. 211 – 235.
386. WOHL (Alexander). « Friends With Agendas: Amicus Curiae Briefs May Be More Popular Than Persuasive », *ABA Journal*, November 1996, pp. 46 – 50.

III. Chapitres de livre

387. BOISSAVY (Matthieu). « Le droit et le lobbying : de la nécessité d'une réglementation du lobbying en France et auprès de l'Union européenne », 2004, pp.61-93, in DELACROIX (Xavier) (Dir.). *Influencer la démocratie, démocratiser l'influence. Enjeux et perspectives d'un lobbyisme démythifié*, Association française des Conseils en Affaires Publiques, Paris, 2004, 239 p.
388. BORRAZ (Olivier). « Pour une sociologie des dynamiques de l'action publique locale », in BALME (Richard), FAURE (Alain), MABILEAU (Albert). (dir.), *Les nouvelles politiques locales*, Paris : Presses de Sciences Po, 1999, pp 77 – 110.
389. BUYSE (Nicolas). « Aperçus théoriques pour l'analyse de politiques publiques. Action collective et négociation des politiques publiques », in SABOURIN (Éric), ANTONA (Martine), COUDEL (Émilie) (éd.), *Séminaire Permanent Action Collective. Actes du séminaire*, décembre 2003, Montpellier, France. Cirad, Colloques, 5 p.
390. CHATRIOT (Alain), LEMERCIER (Claire). « Les corps intermédiaires », in DUCLERT (Vincent), PROCHASSON (Christophe) (Dir.). *Dictionnaire critique de la République*, Paris : Flammarion, 2002, pp. 691 – 698.
391. CHEVALLIER (Jacques). « La gouvernance et le droit », in COHEN-JONATHAN (Gérard) *et al.* (Dir.). *Mélanges P. Amselek*, Bruylant, Bruxelles, 2005, 857 p.
392. DEYSINE (Anne), « Le lobbying aux États-Unis : ancrage constitutionnel et réalités politiques », in GARRIGUES (Jean) (Dir.), *Les groupes de pressions dans la vie politique contemporaine en France et aux États-Unis de 1820 à nos jours*, Rennes, Presses Universitaires, 2002, pp. 235-249.
393. EUCHNER (Charles C). « The President and Interest Groups », in *Congressional Quarterly's Guide to the Presidency*, 2^{ème} édition. Washington : Congressional Quarterly Press, 1996, pp. 905-925.

394. FREYSSINET (Jacques). « Politiques publiques et négociations collectives sur la durée du travail, la coproduction des normes ? », in GROUX (Guy) (Éd.), *L'action publique négociée : approches à partir des 35 heures. France-Europe*, Paris : L'Harmattan, 2001, pp. 39-56.
395. FRIDENSON (Patrick). « Le patronat français », in RÉMOND (R.), BOURDIN (J.) (Dir.), *La France et les Français 1938 – 1939*, PFNSP, 197 p.
396. FRIEDRICH (Carl J.). « Public policy and The Nature of Administrative Responsibility » in ROURKE (Francis E.) (Ed.). *Bureaucracy Power In National Politics* Boston: Little, Brown and Company, 3rd ed., 1984, 478 p.
397. GINSBERG (Benjamin), WALTER (R. Mebane), SHEFTER (Martin). « The presidency and interest groups: Why presidents cannot govern », in *The Presidency and the Political System*, Washington, D.C: Congretional Quarterly Press, éd.Michael Nelson, 4^{ème} éd. , 1995, pp. 335-352.
398. GROSSMAN (Émiliano). « Acteur », in BOUSSAGUET (Laurie), JACQUOT (Sophie), RAVINET (Pauline). *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2005, pp. 23-29.
399. JANNE (Henri). « Les syndicats comme groupe de pression. Étude sociologique », in *Gouvernés et gouvernants*, Recueils de la société Jean Bodin, Édition de la librairie encyclopédique de Bruxelles, 1965, pp.549-584.
400. JOBERT (Bruno). « La version française du corporatisme », in *L'État et les corporatismes*, Paris : PUF, 1^{ère} éd., 1988, pp. 3-18.
401. LE BÉGUEC (Gilles). « Les groupes de pression et la politique », in SIRINELLI (Jean-François) (Dir.), *Histoire de la vie politique française au XX^e siècle*, Paris : PUF, 1995, pp. 450 – 462.
402. LONG (Martine). « Les enjeux juridiques : clause générale de compétence et intérêt public local », in KADA (Nicolas) (Dir.). *L'intérêt public local. Regards croisés sur une notion juridique incertaine*, Grenoble : Presses universitaires de Grenoble, 2009, pp. 27-40.
403. MARREL (Guillaume). « Sociologie historique des carrières de cumul. Une expérience prosopographique » in DELOYE (Yves) et

- VOUTAT (Bernard) (Dir.). *Faire de la science politique*, Paris : Belin, 2002, 327 p.
404. SACHS (Richard C.). « Lobbying », *Encyclopedia of the United States Congress*. New York: Simon & Schuster, 1995, pp. 1302-1312.
405. SHAIKO (Ronald G.). « Lobby reform: Curing the Mischiefs of Faction? », in THURBER (James A.), DAVIDSON (Roger H.) (éd.). *Remaking Congress: change and stability in the 1990's*, Washington, D.C: Congressional Quarterly, 1995, 218 p.
406. SIMONIAN-GINESTE (Hélène). « Le néo-corporatisme et la norme étatique », in HEQUARD-THERON (Maryvonne) (Dir.). *Le groupement et le droit, corporatisme, néo-corporatisme*, Toulouse : Presses de l'Université des sciences sociales de Toulouse, 1996, 237 p.
407. UROFSKY (Melvin). « Introduction : les principes fondamentaux de la démocratie », in CLACK (George) (éd.). *Articles sur la démocratie*, Washington, Bureau international de l'information du Département d'État, États-Unis d'Amérique, 2002, pp. 1 – 5.

IV. Dictionnaires

408. BERRY (Jeffrey M.). « Interest Groups », *Encyclopedia of Democracy*. Washington : Congressional Quarterly Press, 1995, pp. 616-620.
409. BOUSSAGUET (Laurie), JACQUOT (Sophie), RAVINET (Pauline). *Dictionnaire des politiques publiques*. Les Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 2004, 518 p.
410. CHATRIOT (Alain), LEMERCIER (Claire). « Les corps intermédiaires », in *Dictionnaire critique de la République*, DUCLERT (Vincent), PROCHASSON (Christophe) (Éd.), Paris : Flammarion, 2002, pp. 691-698.
411. COSTON (Henry) (Dir.). *Dictionnaire de la politique française*, Paris : Éd. de l'an 2000, 2000, 521 p.

412. GOSSELIN (Bruno). *Le dictionnaire du Lobbying*. Colombelles (Calvados) : éd. Management et société, coll. Pratiques d'entreprises, 2003, 316 p.
413. LAGROYE (Jacques). «La légitimation», in LECA (Jean), GRAWITZ (Madeleine), *Traité de science politique*, Paris : PUF, tome 1, 1985, pp. 396 – 467.
414. LE GALÈS (Patrick). « Gouvernance », in BOUSSAGUET (Laurie), JACQUOT (Sophie), RAVINET (Pauline). *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2005, pp. 242-249.

V. Rapports et communications

- Assemblée nationale. *Avis présenté au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de loi relatif aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services*, n° 1889, 25 février 2010, 136 p.
- Assemblée nationale. *Proposition de résolution tendant à modifier le Règlement de l'Assemblée nationale pour établir des règles de transparence concernant les groupes d'intérêt*, n°3399, Paris : 30 octobre 2006, 7 p.
- Assemblée Nationale. *Rapport d'information déposé par la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire sur le lobbying*, Paris, 16 janvier 2008, 119 p.
- Assemblée nationale. *Compte rendu de la commission des affaires économiques*, n°49, 23 mars 2010, 29 p.
- Banque mondiale, *Rapport annuel*, 1997.
- Commission européenne. *Gouvernance européenne. Un livre blanc*, 25 juillet 2001, COM (2001) 428 final, JOCE, C 287, 12 octobre 2001, pp. 1-29.
- Conseil d'État. *Rapport public 1999 : Réflexions sur l'intérêt général*, <http://www.conseil-etat.fr/fr/rapports-et-etudes/linteret-general-une-notion-centrale-de-la.html>.

- Conseil d'État, *Rapport public 2011: Consulter autrement, participer effectivement*, Paris : La Documentation française, 2011, 230 p.
- OECD, *Lobbying, pouvoirs publics et confiance, volume 1, Quel cadre législatif pour plus de transparence ?*, OECD Publishing, 2011, 186 p.
- GOLDEN (Marissa). « Interest groups in the rulemaking process : Who participates ? Whose voices get heard ? », 3^{ème} Conférence nationale du management public, Lawrence, Kansas, 1995.
- Journaux officiels de la République française, Service central de la prévention de la corruption, rapport annuel 1993/94 : *Le lobbying et trafic d'influence*.
- LEECH (Beth). « Conflictual and Cooperative Lobbying Strategies », papiers présentés lors du meeting annuel de l'Association Américaine de Science Politique (American Political Science Association), Washington, D.C, 28 – 31 août 1997.
- MASKELL (Jack). « Legal and Congressional Ethics Standards of Relevance to Those Who Lobby Congress », *CRS Report for Congress*, 96-210 A, March 5, 1996, 18 p.
- MASKELL (Jack). « Lobbying Regulations on Non-Profit Organizations », *CRS Report for Congress*, 96-809 A, September 27, 1996, 9 p.
- MASKELL, Jack. « Restrictions on Lobbying Congress With Federal Funds », *CRS Report for Congress*, 97-57 A, December 23, 1996, 16 p.
- MEDEF. *Chronologie « du CNPF au MEDEF »*, <<http://www.medef.fr>>
- MEDEF. *2ème loi sur les 35 heures : LES PROPOSITIONS DU MEDEF*. Mars 1999.
- MEDEF/ IPSOS. *Résultats de la consultation organisée par le MEDEF auprès des entreprises de terrain sur la révision de la 2^o loi sur les 35 heures*, novembre 2000.
- Ministère de l'emploi et de la solidarité. *La réduction du temps de travail. Les enseignements des accords [Eté 1998 – Été 1999]*, Paris : La documentation française, 1999, 408 p.

- Ministère du travail et des affaires sociales. Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, *La négociation collective en 1999*, Paris : La Documentation française, 2000, vol. 1, *Tendances*, 249 p., vol. 2, *Chiffres et documents*, 316 p., vol. 3, *Les dossiers*, 429 p.
- OLSON (Mancur). « The political Evolution of interest group litigation », Rencontre annuelle de l'Association américaine de Science Politique, 1981.
- Organisation mondiale de la santé. *Stratégies des industries du tabac pour saper les activités de contrôle du tabagisme à l'organisation mondiale de la santé*, Document de l'O.M.S., Genève : 2000.
- SACHS (Richard C.). « The Lobbying Disclosure Act of 1995 : A Brief Description », *CRS Report for Congress*, 96-29 GOV, January 4, 1996, 6 p.
- SAUVÉ (Jean-Marc), « La déontologie et la transparence dans l'action publique », Journées d'étude « Place au droit », Faculté de droit de l'université de Nancy, 26-27 septembre 2013.
- STEVENS (L. Nye). *Comparison of Lobbyists' Registrations*. Washington : U.S. General Accounting Office, GAO/GGD-98-105R, April 28, 1998, 5 p.
- VOSE (Clement). « Interest groups and Litigation », Rencontre Annuel de l'Association Américaine de Science Politique, 1981.

VI. Sources électroniques

1. www.acfci-cci.fr
2. www.cgpme.org
3. www.lyon.cci.fr
4. www.rhone-alpes.cci.fr
5. www.saint-etienne.cci.fr
6. www.savoie.cci.fr
7. HESS, Brigitte. *La loi du 19 janvier 2000*. <http://www.ecogesam.ac-aix-marseille.fr/Resped/Droit/35h.htm> ,17/06/05.

8. <http://www.medef.fr>
9. <http://www.microsoft.com/france/entrepreneur/activites-et-metiers/gestion-entreprise.php>. Aménagement des 35 heures : détails des nouveautés. 17/06/05
10. http://www.libres.org/français/dossiers/35heures_s383-2001.htm.
Assouplissement des 35 heures : la montagne pourrait accoucher d'une souris. 17/06/2005
11. PITTS, David. *The NRA Versus Handgun Control: A Case Study in Issue Advocacy*, <http://www.usia.gov/journals/itdhr/0698/ijde/guns.htm>

Table des matières

<i>Remerciements</i>	3
Résumé.....	5
Principaux Sigles et abréviations	7
Sommaire	9
CONCLUSION.....	9
Introduction générale	11
1. Contexte global et présentation du sujet	11
1.1. Cadre sociopolitique	11
1.2. Origine et formulation du sujet	14
1.3. Un choix doublement volontaire.....	18
2. Cadre d'analyse.....	21
2.1. Les groupes et la science politique	21
2.2. Les Chambres de commerce et d'industrie en tant qu'objet de recherche	24
2.3. Le territoire comme cadre de production et de coproduction des	
politiques publiques	26
2.4. Le cadrage pratique.....	28
2.5. Le cadrage théorique.....	34
2.5.2. Les apports de la théorie du choix rationnel (TCR).....	37
2.5.3. L'analyse des politiques publiques	40
2.5.4. Les apports de l'approche par les réseaux	43
2.5.5. La gouvernance	44
3. Hypothèses de travail.....	47
3.1. Le lobbying consulaire existe	48
3.2. La participation politique des CCI répond aux impératifs démocratiques	
des systèmes politiques contemporains	49
3.3. Le lobbying consulaire constitue un moyen visant à assurer la	
participation des CCI au processus de prise de décision	51
4. Résultats attendus et impacts souhaités	52
5. Méthodologie de travail	56
5.1. Les outils méthodologiques mobilisés.....	56
5.2. Enquêter en terrain difficile	58
6. Problématique de recherche.....	63
Partie I : Sociologie d'un acteur économique territorial	67
Titre I. Les CCI : une institution séculaire.....	69
Chapitre 1. Une identité construite au fil du temps	69
Section 1. Une histoire mouvementée	70
A. Une création nécessaire	70
B. Une légitimité niée par la révolution	74
C. Le rétablissement	77
Section 2. Les fondements statutaires	84
A. Une reconnaissance légale	84
1. Le statut d'établissement public	84
2. Les domaines d'intervention.....	90
3. Les ressources budgétaires.....	96
B. Des défis à réaliser	98
1. Une remise en cause constatée.....	98
2. La réduction numéraire	102

3. La nouvelle taxation.....	108
C. L'importance du contexte politique.....	109
1. Les théories et notions de groupe dans l'État	109
2. Les CCI dans un système dirigiste.....	122
Chapitre 2. Une vocation économique territoriale.....	129
Section 1. Le rattachement à une circonscription	129
A. Les profils économiques des territoires étudiés.....	129
1. La région Rhône-Alpes : un tissu économique diversifié.....	130
2. Le département de la Savoie.....	132
3. Le territoire ligérien	133
4. Le département du Rhône	135
B. Une structure multiniveaux.....	136
1. Un rôle de coordination nationale : CCI France (ex-ACFCI)	137
2. Le réseau décentralisé des CCI.....	141
3. La structure internationale des CCI	147
Section 2. L'enjeu d'une mission économique territoriale.....	151
A. La question de l'intérêt général	151
1. Retour sur un fondement du pouvoir politique.....	153
2. Les groupes contre l'intérêt général.....	157
B. L'économie comme intérêt public territorial.....	160
1. L'intérêt public local et l'action territorialisée	162
2. L'économie comme intérêt territorial	169
Titre II. Les CCI : une institution atypique.....	175
Chapitre 1 : Les spécificités de la représentation	176
Section 1 : Une vocation teintée d'ambivalence.....	177
A. Une institution à la croisée de différentes structures de représentation	177
1. Un groupe d'intérêt n'est pas un parti politique	178
2. Entre groupe d'intérêt, patronat et syndicat.....	179
3. Un regroupement tactique.....	187
B. Des nuances qui soulignent une particularité bien marquée.....	191
1. Un héritage corporatiste, certes mais pas une corporation	191
2. Un patronat, certes, mais pas un syndicat.....	194
3. Une force à tirer du réseau	201
Section 2 : Un parlement économique.....	203
A. Le principe et le fonctionnement	203
1. Les modalités d'élection	204
a) Les électeurs	204
b) Le scrutin	206
i. Les candidats	206
ii. Le système du vote	207
2. Un groupe structuré	208
a) Un fonctionnement autour de l'Assemblée générale	208
b) Une action motivée	211
B. Du rôle politique des CCI.....	213
1. L'action politique consulaire	214
2. Le concours des techniciens permanents	217
Chapitre 2 : Une mission concurrencée	223
Section 1 : Les CCI et l'action publique territoriale.....	224
A. Les nouveaux modes de la décision publique.....	225

1. Les mécaniques décisionnelles	225
2. L'interaction des acteurs	231
B. La participation dans l'action publique	234
1. Entre consultation et négociation.....	235
2. Efficacité de l'action publique.....	239
Section 2 : Les CCI : un acteur parmi tant d'autres.....	241
A. Les CCI et la décentralisation.....	241
1. La fragmentation des centres de décision	241
2. L'économie dans un système décentralisé.....	245
B. Des nouveaux défis à relever	248
1. L'avènement des collectivités locales.....	249
2. Le réveil nécessaire des institutions consulaires.....	254
Partie II : Le répertoire d'action du lobbying consulaire.....	261
Titre I. Le lobbying : un objet polémique.....	263
Chapitre 1. Entre légitimité et méfiance	263
Section 1. Un concept, différentes approches.....	264
A. Origine et fondements.....	264
1. De l'Angleterre à l'Amérique	265
2. L'évolution de la pratique.....	266
3. Les caractéristiques du lobbying français	270
B. Du groupe d'intérêt au lobbying : dynamisme d'un passage à l'action	276
1. La théorie de l'échelle dynamique.....	276
a) L'influence comme facteur d'action	276
b) Les motifs du passage à l'action	282
2. De la représentation à la défense d'intérêt.....	284
a) Représenter, est-ce défendre ?	284
b) Représenter, c'est agir	287
Section 2. Les enjeux de l'institutionnalisation	290
A. Des expériences institutionnalistes	292
1. La représentation : une liberté fondamentale américaine	292
2. La place des groupes d'intérêt dans l'Union européenne	299
B. Le refus de l'institutionnalisation en France.....	305
1. Les raisons d'une connotation péjorative	306
a) Entre méconnaissance et critiques	306
b) Une émergence certaine	309
2. La position des parlementaires	314
a) Le droit et les groupes	317
b) De la réfutation à un signe d'ouverture	320
c) La portée et les limites d'une éventuelle réglementation ...	333
Chapitre 2. Le débat sur l'existence du lobbying consulaire.....	341
Section 1. Les points d'ancrage de la nécessité d'influer	344
A. Un lobbying nécessaire	344
1. Un contexte national changeant.....	344
2. Un monopole diminuant	347
a) Influencer pour exister	348
b) Influencer pour participer	349
B. La légitimation.....	354
1. L'idée la légitimité pour les élus consulaires.....	354
2. Une légitimité en crise ?	358

Section 2. Les points de résistance face à l'exercice d'influence	364
A. Les obstacles posés contre le lobbying des CCI.....	364
1. L'argument statutaire	364
2. L'appréhension de la pratique.....	369
B. Les perspectives d'adaptation	375
1. Les alternatives au dirigisme	375
2. La notion de cible pour caractériser le lobbying.....	382
Titre II. Le lobbying : un processus participatif ?.....	387
Chapitre 1 : Les enjeux de la participation	389
Section 1 : La démocratie participative au cœur de la représentation	390
A. La démocratie et la participation politique	392
1. Les fondements de la démocratie participative.....	392
2. Les cercles de la participation.....	398
B. Le lobbying comme dispositif participatif.....	400
1. Participation et partage du pouvoir	400
2. Les risques de l'instrumentalisation de la participation.....	409
Section 2: La gouvernance comme support du lobbying.....	412
A. Analyse d'un lien intrinsèque	413
1. La gouvernance et la recherche d'efficacité	414
2. Les enjeux de l'association	420
B. Application à l'idéologie française	424
1. Entre réalité politique et impossibilité juridique.....	424
2. Le lobbying « bien compris » comme partenaire de l'intérêt général	430
Chapitre 2 : Les moyens de la participation	439
Section 1. Les ressources du répertoire d'action du lobbying consulaire....	443
A. Les moyens humains et matériels	445
1. Un travail de communication.....	445
2. Un travail relationnel	449
B. L'expertise économique.....	456
1. Du pouvoir économique au pouvoir politique	458
2. L'expertise comme science de gouvernement	465
Section 2. La rationalisation des méthodes.....	469
A. Les stratégies d'action observées.....	469
1. Les facteurs de mobilisation	470
2. Les pierres angulaires de la stratégie consulaire.....	476
3. L'élus consulaire militant.....	483
B. Le contenu de l'argumentaire consulaire.....	487
1. La notion d'intérêt public local dans la capacité représentative des	CCI 487
2. Les problèmes économiques comme problèmes politiques.....	495
Conclusion : Une science de l'État en action à travers un acteur atypique	501
A. De l'influence à l'action	503
B. L'émergence d'un lobbying spécifique	507
C. Le lobbying est une activité fondamentalement politique	513
D. Un répertoire d'action et des ressources combinées	517
Bibliographie	523
I. Ouvrages	523
II. Articles de revues et presse.....	541
III. Chapitres de livre	552

IV. Dictionnaires	554
V. Rapports et communications.....	555
VI. Sources électroniques	557
ANNEXES	567
ANNEXE 1 : Grilles d'entretien.....	569
ANNEXE 2 : Liste des entretiens (<i>par ordre alphabétique des noms de famille</i>) ..	573
ANNEXE 3 : Liste des élus consulaires (Lyon, Saint Étienne, Savoie) – Mandature de 2005 – 2010.....	577
ANNEXE 4 : Extrait de la Loi 2005-882 du 2 août 2005 relative aux petites et moyennes entreprises (PME)	591
ANNEXE 5 : Charte déontologique de l'association française des conseils en lobbying et affaires publiques (AFCL)	601
ANNEXE 6 : Code de déontologie de l'association européenne SEAP (<i>Society of Europeans Affairs professionals</i>).....	605
ANNEXE 7 : Registre de transparence – Code de conduite de l'Union européenne	609
ANNEXE 8 : Retranscriptions d'entretiens.....	613
ANNEXE 9 : Exemple d'une opération de communication de la CCI de Saint-Étienne/Montbrison	733
ANNEXE 10 : Exemple montrant une vision d'action stratégique et des méthodes d'action recommandées aux Chambres par l'AFCL.....	737

Territoire et répertoire d'un lobbying patronal.
Le cas des Chambres de commerce et d'industrie en Rhône-Alpes.

ANNEXES

ANNEXES

ANNEXE 1 : Grilles d'entretien 569

ANNEXE 2 : Liste des entretiens (par ordre alphabétique des noms de famille)
573

ANNEXE 3 : Liste des élus consulaires (Lyon, Saint Étienne, Savoie) – Mandature
de 2005 – 2010 577

ANNEXE 4 : Extrait de la Loi 2005-882 du 2 août 2005 relative aux petites et
moyennes entreprises (PME) 591

ANNEXE 5 : Charte déontologique de l'association française des conseils en
lobbying et affaires publiques (AFCL) 601

ANNEXE 6 : Code de déontologie de l'association européenne SEAP (*Society of
Europeans Affairs professionals*) 605

ANNEXE 7 : Registre de transparence - Code de conduite de l'Union
européenne 609

ANNEXE 8 : Retranscriptions d'entretiens 613

ANNEXE 9 : Exemple d'une opération de communication de la CCI de Saint-
Étienne/Montbrison 733

ANNEXE 10 : Exemple montrant une vision d'action stratégique et des méthodes
d'action recommandées aux Chambres par l'AFCI 737

ANNEXE 1 : Grilles d'entretien

Questionnaire d'entretien type / CCI

Rôle consultatif et représentatif des CCI

1. Comment définiriez-vous le rôle principal des CCI en tant que représentant d'intérêt économique? De parlement économique ?
2. Comment concrètement se fait la représentation économique ?
3. Qu'entendez-vous par défense et représentation d'intérêts ?
4. Où se place la CCI par rapport au patronat ?
5. Comment se manifeste concrètement cette mission consultative et représentative des CCI auprès des pouvoirs publics ? Par qui est-elle faite ?
6. Quelle est la spécificité des CCI dans cette fonction de représentation?
7. Comment se caractérise le pouvoir d'influence consulaire auprès des pouvoirs publics ?
8. Quelles en sont les limites ?
9. Quelle est la portée du lien historique qui existe entre les CCI et les pouvoirs publics ?
10. Les CCI sont des établissements publics mais qui regroupent des intérêts privés, quelles conséquences cela a-t-il sur les relations entre les CCI et les pouvoirs publics ? Sur leur influence auprès des pouvoirs publics ?
11. Le caractère ambivalent des CCI - établissement public agréant des intérêts privés - influence-t-il son pouvoir de représentation et d'influence auprès des pouvoirs publics ? Cela fait-il des CCI des interlocuteurs privilégiés des pouvoirs publics ?
12. Comment pensez-vous que l'opinion publique perçoit les CCI ?

CCI et politiques publiques

13. Comment se traduit la participation des CCI au processus de politiques publiques ?
14. Quelle est la place des CCI dans la configuration politico-administrative territoriale (notamment par rapport aux autres acteurs de politiques publiques telles que les collectivités territoriales)?
15. La décentralisation a généré une certaine concurrence entre les CCI et les collectivités territoriales dans les politiques territoriales, comment se manifeste cette concurrence et comment les CCI font-elles pour la tenir ?
16. Par quelles procédures les CCI peuvent-elles être amenées à participer au processus de politique publique ? Pouvez-vous citer un exemple concret ?
17. Par qui sont conduites ces actions ?
18. Quels sont les atouts qui peuvent garantir la participation des CCI dans le processus de politiques publiques (surtout les politiques publiques territoriales)?
19. Quels sont les fondements de la légitimité consulaire dans ce domaine ?
20. Le lobbying est-il un moyen de participation aux politiques publiques mobilisable par les CCI ?
21. Si oui, comment se manifeste-t-il ? Par quels moyens ?

**Questionnaire additionnel et spécifique complémentaire adressé aux
parlementaires sur le Rapport d'information de la commission des affaires
économiques, de l'environnement et du territoire sur le lobbying.**

- Comment jugez-vous la situation du lobbying en France actuellement ?
- Pourquoi a-t-il été nécessaire pour les parlementaires français de se pencher sur la question du lobbying ?
- Selon vous, quel avenir ce rapport d'information sur le lobbying a-t-il ?
- Est-ce que vous pensez qu'il n'est vraiment pas nécessaire de légiférer sur le lobbying en France alors que dans d'autres pays (aux États-Unis, patrie du lobbying par exemple) cela a été jugé indispensable ? Pourquoi ?
- Selon vous, pourquoi l'institutionnalisation du lobbying en France a-t-elle pris un large retard par rapport à ce qui se passe dans les autres pays comme les États-Unis et au niveau de l'Union Européenne ?
- Croyez-vous que ce rapport d'information contribuera à combler ce retard ? Dans quelles mesures ? Avec quelles limites ?
- Il apparaît à la lecture du rapport que la promotion d'un lobbying « bien compris » tend à certains moments à dicter une conduite aux lobbyistes. Cela ne risque-t-il pas de dénaturer le lobbying en lui-même et de durcir le dialogue tant recherché ?
- Ce lobbying « bien compris » ne risque-t-il pas d'accentuer l'exception française et d'aggraver le retard par rapport aux autres pays ?
- Comment, selon vous, peut-on concrètement développer le lobbying local ?
- Avez-vous des remarques complémentaires à faire ?

ANNEXE 2 : Liste des entretiens (*par ordre alphabétique des noms de famille*)⁹⁶⁵

⁹⁶⁵ Les titres et fonctions sont celles qui étaient en vigueur au moment de l'entretien.

1. Éric BARBARIN, Directeur du développement territorial, CCI de Savoie, Chambéry, 23 Novembre 2007.
2. Jean-Pierre BASTE, Directeur général, CCI de Savoie, Chambéry, 19 mars 2008.
3. Jean BESSAT, Conseiller auprès de la Direction générale, ACFCI, Paris, 20 février 2008.
4. Frédérique BREMENSON, Chargée de mission, Cabinet du président et des élus, 23 juillet 2007.
5. Emmanuel BREZIAT, Délégué général adjoint, MEDEF Isère, 07 juin 2005.
6. François BROTTES, député de l'Isère, membre de la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, Saint-Égrève, 12 juin 2009.
7. Louis COLRAT, Chef du cabinet du président et des élus, CCI de Saint-Étienne Montbrison, Saint-Étienne, 13 février 2008.
8. Guillaume COURTY, Maître de conférences en science politique, Université de Paris X, Nanterre, Paris, 17 septembre 2007.
9. Gilbert DELAHAYE, élu consulaire, CCI de Saint-Étienne Montbrison, Saint-Étienne, 05 mars 2008.
10. Béatrice DUBUIS, Chargée des relations avec les élus, Direction générale, CCI de Lyon, Lyon, 09 octobre 2007.
11. Pierre-Émmanuel FANTON, élu consulaire, CCI de Lyon, Saint-Fons, 28 mars 2008.
12. Geneviève FIORASO, députée de l'Isère, membre de la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, Grenoble, 11 juin 2009.
13. Odile GAILLETON, Direction de la stratégie territoriale, CCI de Lyon, Lyon, 19 octobre 2007.
14. Jean GARRIGUES, Professeur d'histoire contemporaine, Université d'Orléans, Paris, 12 mai 2005, 23 novembre 2006.
15. Bertrand GOUAT, élu consulaire, CCI de Lyon, Lyon, 19 mars 2008.
16. Emiliano GROSSMAN, Chargé de recherche, CEVIPOF, Paris, 26 avril 2005.

17. Jean-Louis HOFBAUER, élu consulaire, CCI de Savoie, La Motte Servolex, 21 avril 2008.
18. André MARCON, Vice-président ACFCI, Président de la Chambre régionale de commerce et d'industrie Auvergne, Paris, 20 février 2008.
19. Catherine MERCIER, Directrice, Direction des Politiques territoriales, ACFCI, Paris, 30 octobre 2007.
20. Roger PELLAT-FINET, Vice-Président CGPME, conseiller général de l'Isère, ancien président CCI Grenoble, Grenoble, Conseil général de l'Isère, 27 mars 2009.
21. Michel PERRIER, Directeur du développement des entreprises, CCI de Savoie, Chambéry, 07 février 2008.
22. Sabine SAURUGGER, 05 avril 2005, 14 novembre 2006.
23. Patrick SCHAEFFER, élu consulaire, CCI de Saint-Étienne Montbrison, Saint-Étienne, 04 mars 2008.
24. Benoît SOURY, élu consulaire, CCI de Lyon, Chaponost, 04 avril 2008.
25. Claire SOVIGNET, Chef de projet, Direction des Politiques territoriales, ACFCI, Paris, 30 octobre 2007.

**ANNEXE 3 : Liste des élus consulaires (Lyon, Saint Étienne, Savoie) – Mandature de 2005
– 2010**

CCI de SAVOIE

Membres du Bureau

Président :

Jean-Pierre HUGUENIOT (QUAD, activités de pré-presse).

Vice Président Commerce :

Michel BONARD (BONARD MICHEL, détails de bijoux).

Vice Présidente Tourisme :

Danièle FECHOZ (Grand Hôtel des Thermes, hôtellerie).

Vice Président Industrie / International :

Jean-Michel GAMBUT (WALKER BRAILLON MAGNETICS, fabrication, distribution matériels et appareils électriques).

Vice Président Aménagement du Territoire :

Georges LOUIS (T2S, transport routier).

Vice Président BTP :

Jean-Pierre OLIVA (OLIVA TP, travaux publics).

Vice Président Services :

Pierre REUSA (CENTURY 21 – Pierre REUSA, service, immobilier).

Vice Président Formation :

Michel STAVRIDIS (AXIA, récupération de matériels métalliques).

Trésorier :

Antoine ROUGY (TANNERIE ROUGY SARL, métiers du cuir).

Trésorier adjoint :

Jean-Pierre GAIME (EVOL, conseil, services aux entreprises).

Secrétaire :

Jean-Marc LEOUTRE (CLINIQUE CLERET, santé).

Membres Élus

Michel ALBERT (Hôtel Notre Dame des Eaux, hôtellerie).

Patrick BERARD ALPADISTRI (Enseigne PROVENCIA, commerce, distribution).

Robert BIANCO (2 RB-I, activités de société holding).

Michel BONARD (BONARD MICHEL, détails de bijoux).

Sophie BORDAS (PSM, Fabrication d'autres produits chimiques inorganiques de base).

Jacky BROSSARD (CERES, service, sécurité).

Jean-François CANTONE (Alpes Marée, commerce, grossiste en poissons et produits de la mer).

Franck COUTURIER (Sté Savoisienne des Viandes, Préparation industrielle de produits à base de viande).

Robert DELEGLISE (Trans-alpes cars, transport).

Philippe DERRIER (Alliance Réseaux, Conseil en systèmes et logiciels informatiques).

Chantal FALCOZ (Bijouterie FALCOZ, détail de bijoux).

Eric FAVRE (DECATHLON, commerce, distribution sport).

Danièle FECHOZ (Grand Hôtel des Thermes, hôtellerie).

Serge FELTER (EUROTHERMIE, génie climatique).

André FORRAT (Forratechnic, Conception d'ensemble et assemblage sur site industriel d'équipements de contrôle des processus industriels).

Cécile FROMAGET (C'est ma nature, commerce, fleuriste).

Jean-Pierre GAIME (EVOL, conseil, services aux entreprises).

Christophe GAL (ETS GAL SAS, Fabrication de charpentes et d'autres menuiseries).

Jean-Michel GAMBUT (WALKER BRAILLON MAGNETICS, fabrication, distribution matériels et appareils électriques).

Franck GEORGEN (E-MOTIK, commerce de gros de fournitures et d'équipements industriels divers).

Agnès GIRARD (Les Montagnettes, hôtellerie).

Jean-Louis HOFBAUER (ROUTIN, production de sirops de fruits pour boisson).

Jean-Pierre HUGUENIOT (QUAD, activités de pré-presse).

Marie-Christine JASIEK (VAL GUIERS Formation, Formation continue d'adultes).

Jean-Pierre JORCIN (ALPAZUR, hôtellerie).

Thierry LECLERC (INTERSPORT, commerce, distribution sport).

Jean-Marc LEOUTRE (CLINIQUE CLERET, santé).

Claude LETEY (Entreprise LEON GROSSE, travaux publics).

Dominique LEVILLAIN (ATIM, industrie des métaux, création, distribution).

Georges LOUIS (T2S, transport routier).

Philippe MALNOURY (Malnoury Bijouterie, détail de bijoux).

Georges MITHIEUX (MITHIEUX & FILS, traitement et revêtement des métaux).

Jean-Pierre OLIVA (OLIVA TP, travaux publics).

Mireille PAGET (Cabinet PAGET & DEVINS Assurances, services, assurance).

Patrick PECCHIO (CYCLES PECCHIO, commerce, réparation, fourniture).

Jacques PICHAT (Pharmacie du Parc, commerce, pharmacie).

Gérard PILLET (Générale Immobilière, service, immobilier).

Luc POULET (SAVELEC, fabrication de cartes électroniques assemblées).

Pascal RETORD (Groupe Martin Retord, service, activités comptables).

Pierre REUSA (CENTURY 21 – Pierre REUSA, service, immobilier).

Antoine ROUGY (TANNERIE ROUGY SARL, métiers du cuir).

Stavros-Michel STAVRIDIS (AXIA, récupération de matériels métalliques).

Régine TONONE (Grand Hôtel de Valloire et du Galibier, hôtellerie).

Jean-Claude VALZ (VALZ S.A.R.L., commerce de détail de textiles en magasin spécialisé.).

Pierre VANDEKERCKHOVE (VALESPACE, récupération de déchets triés).

Serge VILLARD (TECHCI Rhône-Alpes, fabrication de cartes électroniques assemblées).

Membres associés

Jean Marc BAUDET (Le Coq en Pâte, service, restauration, traiteur).

Marc BOIVIN (BMP GESTION, Conseil en systèmes et logiciels informatiques).

Pierre BONNEAU (BONNEAU IMPRIMERIE, service, imprimerie).

Robert BOSETTA (LA VALISERIE, Commerce de détail de maroquinerie et d'articles de voyage).

Jeanine BOUTTAZ (Ets BOUTTAZ SARL, service, transports routiers de fret de proximité).

Jean-François BUHERNE (CTGI, service, immobilier).

Yves CARRET (CAVES CARRET, Commerce de gros (commerce interentreprises) de boissons).

Gérard CATTAUD (CAMIVA, Construction de véhicules automobiles).

René CHOLAT (Pépinières CHOLAT, reproduction de plantes).

Jean CLOCHET (ROUTIN, production de sirops de fruits pour boisson).

Nelson DA SILVA (DEVAUX & FILLARD, Travaux de menuiserie métallique et serrurerie).

Michel DARVE (JEAN –MICHEL, Commerce de détail alimentaire sur inventaires et marchés).

Christophe DELAYRE (UCAR SNC, production de graphite artificiel, exportation).

Jacques DUVERNEY-GUICHARD (Groupe DUVERNEY, commerce de véhicules).

Bernard FOLLIET (Cafés FOLLIET, transformation du thé et du café).

Jean-Claude FONTFREYDE (ACTILIGNES, fabrication de tenue de travail professionnel).

Eric FRAISSINET (S.A.F. HELICOPTERES, transports aériens de personnes).

Marc LAUBRY (S.A. SODIBA, commerce de détail, supermarché).

Michel PAJEAN (SARL PAJEAN, service, travaux de charpente, de couverture et de scierie).

Charles SALCEDO (Cabinet SALCEDO, service, activités comptables).

Yves TOUBLANC (SAS CHATEL PARTICIPATIONS, service, finance, Activités des sociétés holding).

CCI de LYON

Membres du bureau

Président :

Guy MATHIOLON (EJ SERPOLLET, construction de réseaux électriques et de télécommunication).

Vice-Président Délégué Secrétaire :

Gilles PARDI (HYPARLO, hypermarché, ameublement maison).

Président délégation Tarare :

Elisabeth THION (LES NOUVEAUX TEXTILES, fabrication de tissu textile non vestimentaire).

Vice-Président Commerce :

Bruno TARLIER (TARLIER SAS, Commerce de détail d'habillement en magasin spécialisé, commerce de détail).

Vice-Président Services :

Yves MINSSIEUX (LYONNAISE DE BANQUE, banque).

Trésorier :

Christophe GRUY (MAIA SONNIER, infrastructures, énergies).

Trésorier adjoint :

Pierre MOSSAZ (LM REALISATIONS, commerce matériels et consommables informatiques).

Secrétaire adjoint :

Benoît SOURY (LA VIE CLAIRE, commerce de produits bio).

Membres Élus

Monsieur Michel ALEXANDRE (SIPPEX, Fabrication de contenants souples à usage médical).

Monsieur Roland BERNARD (SPH, Hôtel touristique avec restaurant)

Monsieur Jean-Albin BONNIER (GUIBON ET CIE - "MINIATURES", Magasin miniatures).

Monsieur Bertrand BOUIS (DECATHLON, Distribution et production articles de sport).

Monsieur Pierre BOUTTAZ (BLANCHISSERIE DU GRAND LYON).

Monsieur Daniel BOUVARD (GERLAND INTERIM, Travail Temporaire Interim).

Monsieur Jean CANETOS (QUARKIUM INDUSTRY, Recherche Développement Appareils de mesure).

Monsieur Michel CARLES (AUCHAN France, Gestion de supermarché).

Monsieur Philippe CASILE (ARLIM IMMOBILIER, Agence Immobilière).

Monsieur Patrick CELMA (CELMA, Plâtrerie, peinture).

Monsieur Hervé CHAINE (SEMALY S.A, Ingénierie des Transports Urbains et Ferroviaires).

Monsieur Jean-Laurent CHAMALY (SITA MOS, Gestion des déchets).

Monsieur Jean-Luc CHAPIRON (PHARMACIE DE LA PART DIEU, Officine de Pharmacie).

Monsieur Jean-Michel COQUARD (TEXTINET, Conseil aux entreprises textiles).

Monsieur Bertrand DE SAINTE MARIE (ASL, locations de véhicules utilitaires).

Madame Sophie DEFFOREY-CREPET (AQUASOURCA, Capital Développement).

Monsieur Marc DEGRANGE (BARCELON, Commerce de chaussures).

Monsieur Jacques DESCOURS (DESCOURS FLEURS, Fleuriste).

Monsieur Michel DULAC (DULAC FLEURS, Fleuriste).

Monsieur Pierre Emmanuel FANTON (CUPROFIL, tréfilerie fils de cuivre).

Monsieur Olivier FINAZ (IDS, Système d'informations géographiques).

Monsieur Jean-Claude GAS (SGAME, Sous-traitance électronique).

Monsieur Bertrand GOUAT (ETS DUMONT, grossiste fruits et légumes).

Madame Elisabeth GOUEDARD-COMTE (KLEMOS GC, Conseils Expertises Études Stratégiques).

Monsieur Jean-Luc GROLLEAU (ALGOE, Conseil en management recrutement).

Monsieur Philippe GUERAND (SIER CONSTRUCTEUR, Promotion Construction).

Monsieur François GUILLON (GTM GENIE CIVIL, Travaux Publics, Génie Civil).

Monsieur Philip HUSSON (LABOFILL, Parfumerie, Produits de Beauté).

Monsieur Yannick LECOANET (LEROY MERLIN France, Commerce de bricolage).

Monsieur Fabrice LENOIR (LENOIR NALLET ET ASSOCIES, Agence Immobilière).

Monsieur Patrice MARTINEZ (LA MOUETTE PROPRETE, Propreté industrielle).

Monsieur Jean-Paul MAUDUY (MG TUYAUTERIE, Tuyauterie industrielle)

Madame Hélène MAZOYER (MAZOYER ET CIE, Chaussures et Accessoires de Mode).

Monsieur Henri MEUNIER (MEUNIER HENRI ARTISAN BOUCHER, Boucherie, Charcuterie, Traiteur détail).

Monsieur Xavier MOULLIN (GL LUMIERE ET SON, Location prestation matériel événementiel).

Monsieur Guy PELLET (PELLET GAMBETTA, Prêt-à-porter Hommes).

Monsieur Yves POMMIER (DEAL, Travaux Publics).

Monsieur Philippe PRADEL (OPENLY EPERLY, Exploitation voie urbaine et péri-urbaine).

Monsieur Michel RELAVE (CIBA S.A, fabrication de colorants et pigments).

Monsieur Philippe A. REYNAUD (FRANCE TELECOM, réseau communication téléphonie).

Monsieur Paul ROLLAND (STEEC, Mécanique de haute précision).

Madame Vanessa ROUSSET (EVOLEM, Développement et capital).

Monsieur François ROYER (ROYER FRANCOIS, Antiquités Armes Anciennes et Forain).

Monsieur Daniel STRAZZERI (DACAU INDUSTRIES, Commerce de gros articles robinetterie).

Monsieur Philippe VALENTIN (VALENTIN, Constructeur Bâtiments Industriels).

Monsieur Dominique VINAY (COMPTOIR LYONNAIS D'ELECTRICITE, Com. Gros Matériels Electriques).

Membres Associés

Monsieur Jean-Claude ARENA (MAPEX, Export matériel et matériaux bâtiment).

Monsieur Manan ATCHEKZAI (SFIP, Sécurité des personnes et des biens).

Monsieur Didier CHARBONNEL (CHARBONNEL, Aménagements intérieurs).

Monsieur Jean-Jacques CHARMES (CHAMBRE DE COMMERCE DE LYON).

Monsieur Bernard DOISE (SAS ALF, (Supermarché - Vente Alimentaire).

Monsieur Xavier DOLIGEZ (TEINTURERIES DE LA TURDINE).

Monsieur Bernard DUSSURGEY (SARL DUSSURGEY, Industrie : Bâtiment, menuiserie...).

Monsieur Norbert FONTANEL (FONTANEL, Bâtiment : maçonnerie / gros-œuvre).

CCI de St-Étienne / Montbrison

Membres du bureau

Président :

André MOUNIER (MOUNIER ANDRE, assurances).

Vice-Président Commerce :

Jean-Claude DELORME (BIJOUTERIE DELORME).

Vice-Président Industrie :

Philippe RASCLE (SMV, équipementier mécanique).

Vice-Président Service :

Claude BERTIER (CABINET CLAUDE BERTIER, Architecte).

Trésorier :

Bernard MOULIN (MCM International, commerce d'articles textiles).

Trésorier Adjoint :

Jean-Claude BANCEL (CHARLES MICHEL, commerce de détail d'habillement).

Secrétaire :

Adrien MARTINS (ADRIEN MARTINS, commerce de détail d'habillement).

Secrétaire :

Michel DASPECT (ALSAPE, Associations d'industriels pour la protection de l'environnement).

Membres Élus

Monsieur Gérard ASTIC (ASTIC EMBALLAGES).

Monsieur Jean-Claude BANCEL (CHARLES MICHEL, commerce de détail d'habillement).

Madame Annie BARNIER (ANTARES, formations linguistiques, interprétariat, traduction).

Monsieur Frédéric BAUDOUIN (GIBAUD SAS, Fabrication d'autres textiles techniques et industriels, fournitures pharmacie).

Monsieur Claude BERTIER (CABINET CLAUDE BERTIER, Architecte).

Monsieur Gérard BOURGIS (TAE TOUTES APPLICATIONS ELECTRIQUES, construction, électricité).

Monsieur Jean-Paul CELLE (GARAGE CELLE, service).

Monsieur Jean-Paul DANIEL (FORCLUM LOIRE-FOREZ, travaux d'installation électrique).

Monsieur Michel DASPECT (ALSAPE, Associations d'industriels pour la protection de l'environnement).

Monsieur Gilbert DELAHAYE (Groupe Casino, services, distribution).

Monsieur Jean-Claude DELORME (BIJOUTERIE DELORME, commerce).

Monsieur Paul DUCASSE (CHOCOLATS WEISS, commerce).

Monsieur Michel DULAC (MD CONSEIL ET PARTICIPATIONS, conseil en innovation, stratégie).

Monsieur Jean-Pierre FAISANT (ALLEGRE PUERICULTURE, production articles de puériculture).

Monsieur Jean-Paul FILLION (LA DROGUERIE DE LA TOUR, commerce, droguerie).

Monsieur Jean-François FRAISSE (GARAGE FRAISSE, commerce de véhicules automobiles).

Monsieur Louis FREYNET

Monsieur Yvon GENEVRIER (FIDGY S.A, Commerce de gros, grossiste en produits pharmaceutiques).

Monsieur Fabrice GERAUD (CENTRE ENSEIGNE, Fabrication de machines et appareils électriques, fabrication d'appareils d'éclairage).

Monsieur Olivier JOLY (LEROY MERLIN, commerce).

Monsieur Philippe KOEHL (KOEHL ASSURANCE, services).

Monsieur Robert KRUPA (SVELTUS, matériel de fitness et sport-santé).

Monsieur Lionel LACROIX (SOCIETE THERMIQUE DE SAINT ETIENNE MONTREYNAUD, Production et distribution d'électricité, de gaz et de chaleur, production et distribution de chaleur).

Monsieur Bernard LE VIAVANT

Monsieur Jean-Jacques LUCAS (SHIVA SAINT-ETIENNE, services, entretiens, aide à domicile).

Monsieur Jean-Luc MARCOUX (LA TABLE DE MARCOUX, restauration).

Monsieur Adrien MARTINS (ADRIEN MARTINS, commerce de détail d'habillement).

Monsieur Robert MENOUD (LE PERCE NEIGE, Commerce de gros, commerce de gros de fournitures et équipements divers pour le commerce et les services).

Monsieur Philippe MONTCHALIN (MONTCHALIN IMMOBILIER, agent immobilier, administrateur de biens).

Monsieur Bernard MOULIN (MCM International, commerce d'articles textiles).

Monsieur André MOUNIER (MOUNIER ANDRE, assurances).

Monsieur Yvan PUPIER (TRANSPORTS PEJY, transport).

Monsieur Philippe RASCLE (SMV, équipementier mécanique).

Monsieur Jean-Louis ROBINET (SEETP Robinet, construction de réseaux pour fluides).

Monsieur Jean-Pierre SABY (EQUATION S.A, ingénierie réseau et internet)

Monsieur Patrick SCHAEFFER (MOLEMAB FRANCE S.A.S, produits abrasifs, commerce de gros de fournitures et équipements industriels divers).

Monsieur Claude STARON (GROUPE SECA, expertise comptable, commissariat aux comptes).

Madame Caroline THOUILLY (CABINET OLIVIER JAVELLE THOUILLY ASSOCIES, société immobilière).

Monsieur Pierre VERNEY-CARRON (VERNEY CARRON, fabrication d'armes et de munitions).

Monsieur Daniel VILLAREALE (PRINT DESIGN EDITIONS, éditique).

**ANNEXE 4 : Extrait de la Loi 2005-882 du 2 août 2005
relative aux petites et moyennes entreprises (PME)**

TITRE VII : DES DISPOSITIONS RELATIVES AUX CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE

Article 61

L'intitulé du titre Ier du livre VII du code de commerce est ainsi rédigé : « Du réseau des chambres de commerce et d'industrie ».

Article 62

I. - Il est inséré, dans le code de commerce, un article L. 710-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 710-1. - Le réseau des chambres de commerce et d'industrie se compose des chambres de commerce et d'industrie, des chambres régionales de commerce et d'industrie, des groupements interconsulaires que peuvent former plusieurs chambres entre elles et de l'assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie. Il contribue au développement économique des territoires, des entreprises et de leurs associations en remplissant en faveur des acteurs économiques, dans des conditions fixées par décret, des missions de service public, des missions d'intérêt général et, à son initiative, des missions d'intérêt collectif. Les établissements qui le composent ont, dans le respect de leurs compétences respectives, auprès des pouvoirs publics, une fonction de représentation des intérêts de l'industrie, du commerce et des services, sans préjudice des missions de représentation conférées aux organisations professionnelles ou interprofessionnelles par les dispositions législatives ou réglementaires.

« Ces établissements sont des établissements publics placés sous la tutelle de l'Etat et administrés par des dirigeants d'entreprise élus. Leurs ressources proviennent des impositions qui leur sont affectées, de la vente ou de la rémunération de leurs activités ou des services qu'ils gèrent, des dividendes et autres produits des participations qu'ils détiennent dans leurs filiales, des subventions, dons et legs qui leur sont consentis et de toute autre ressource légale entrant dans leur spécialité.

« Dans des conditions définies par décret, ils peuvent transiger et compromettre. Ils sont soumis, pour leurs dettes, aux dispositions de la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics.

« Ils peuvent, avec l'accord de l'autorité de tutelle, participer à la création et au capital de sociétés civiles et de sociétés par actions dont l'objet social entre dans le champ de leurs compétences. »

II. - Le chapitre Ier du titre Ier du livre VII du même code est ainsi rédigé :

« Chapitre Ier »

« De l'organisation et des missions du réseau des chambres de commerce et d'industrie »

« Section 1 »

« Les chambres de commerce et d'industrie »

« Art. L. 711-1. - Les chambres de commerce et d'industrie sont créées par un décret qui fixe notamment leur circonscription et leur siège. Toute modification est opérée dans les mêmes formes.

« Art. L. 711-2. - Les chambres de commerce et d'industrie représentent auprès des pouvoirs publics les intérêts de l'industrie, du commerce et des services de leur circonscription.

« A ce titre :

« 1° Elles sont consultées par l'Etat sur les règlements relatifs aux usages commerciaux ;

« 2° Elles peuvent être consultées par les collectivités territoriales et leurs établissements publics sur leurs projets de développement économique, de création d'infrastructures et de dispositifs d'assistance aux entreprises et sur leurs projets en matière de formation professionnelle ;

« 3° Elles peuvent également être consultées par l'Etat, les collectivités territoriales et leurs établissements publics sur toute question relative à l'industrie, au commerce, aux services, au développement économique, à la formation professionnelle, à l'aménagement du territoire et à l'environnement intéressant leur circonscription. Elles peuvent, de leur propre initiative, émettre des avis et des vœux sur ces mêmes questions ;

« 4° Dans les conditions précisées à l'article L. 121-4 du code de l'urbanisme, elles sont associées à l'élaboration des schémas de cohérence territoriale et des plans locaux d'urbanisme et peuvent, à leur initiative, réaliser les documents nécessaires à la préparation des documents prévisionnels d'organisation commerciale.

« Art. L. 711-3. - Les chambres de commerce et d'industrie ont une mission de service aux entreprises industrielles, commerciales et de services de leur circonscription.

« Pour l'exercice de cette mission, elles créent et gèrent des centres de formalités des entreprises et apportent à celles-ci toutes informations et tous conseils utiles pour leur développement.

« Elles peuvent également créer et assurer directement d'autres dispositifs de conseil et d'assistance aux entreprises, dans le respect du droit de la concurrence et sous réserve de la tenue d'une comptabilité analytique.

« Art. L. 711-4. - Les chambres de commerce et d'industrie contribuent au développement économique du territoire.

« A ce titre :

« 1° Elles peuvent, pour des considérations d'intérêt général ou en cas de carence de l'initiative privée, assurer la maîtrise d'ouvrage ou la maîtrise d'œuvre de tout projet d'infrastructure ou d'équipement et gérer tout service concourant à l'exercice de leurs missions ;

« 2° Elles peuvent également recevoir délégation de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics pour créer ou gérer tout équipement, infrastructure ou service qui intéresse l'exercice de leurs missions. Elles peuvent notamment se voir confier, dans ce cadre, des délégations de service public en matière d'aéroports, de ports maritimes et de voies navigables.

« Sauf, le cas échéant, pour les services correspondant à une délégation de service public, ces missions sont exercées dans le cadre de structures juridiques distinctes dans des conditions définies par décret.

« Pour la réalisation d'équipements commerciaux, les chambres de commerce et d'industrie peuvent se voir déléguer le droit de préemption urbain et être titulaires ou délégataires du droit de préemption institué dans les zones

d'aménagement différé.

« Art. L. 711-5. - Les chambres de commerce et d'industrie peuvent créer et administrer, à titre principal ou en association avec d'autres partenaires, tout établissement de formation professionnelle, initiale ou continue, dans les conditions prévues aux articles L. 443-1 et L. 753-1 du code de l'éducation et, pour la formation continue, dans le respect du droit de la concurrence et sous réserve de la tenue d'une comptabilité analytique.

« Elles peuvent, en liaison avec les organisations professionnelles, créer des fonds d'assurance-formation dans les conditions prévues par l'article L. 961-10 du code du travail.

« Section 2 »

« Les chambres régionales de commerce et d'industrie »

« Art. L. 711-6. - Les chambres régionales de commerce et d'industrie sont créées par un décret qui fixe notamment leur circonscription et leur siège.

Toute modification est opérée dans les mêmes formes.

« Art. L. 711-7. - Les chambres régionales de commerce et d'industrie représentent auprès des pouvoirs publics les intérêts de l'industrie, du commerce et des services pour toute question dont la portée excède le ressort d'une des chambres de leur circonscription.

« A ce titre :

« 1° Elles sont consultées par le conseil régional sur le schéma régional de développement économique et, plus généralement, sur tout dispositif d'assistance aux entreprises dont la région envisage la création ;

« 2° Elles peuvent également être consultées par l'Etat, par les organes de la région et par les autres collectivités territoriales ou par leurs établissements publics sur toute question relative à l'industrie, au commerce, aux services, au développement économique, à la formation professionnelle, à l'aménagement du territoire et à l'environnement dans leur région, dès lors que la portée de cette question excède le ressort d'une des chambres de leur circonscription ; elles peuvent, de leur propre initiative, émettre des avis et des vœux sur ces mêmes questions ;

« 3° Elles sont associées à l'élaboration du schéma régional d'aménagement et de développement du territoire et du plan régional de développement des formations professionnelles.

« Art. L. 711-8. - Les chambres régionales de commerce et d'industrie ont une mission d'animation du réseau des chambres de commerce et d'industrie de leur circonscription.

« A ce titre :

« 1° Elles veillent à la cohérence des actions et des avis des chambres de commerce et d'industrie dans leur circonscription ;

« 2° Elles établissent, dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat, un schéma directeur qui définit le réseau consulaire dans leur circonscription en prenant en compte la viabilité économique, la justification opérationnelle et la proximité des électeurs ;

« 3° Elles élaborent des schémas sectoriels dans des domaines définis par décret.

« Art. L. 711-9. - Les chambres régionales de commerce et d'industrie veillent à la mise à disposition des ressortissants des chambres de commerce

et d'industrie de leur circonscription, de services et prestations dont la nature et les modalités sont fixées par décret.

« Elles peuvent également créer, assurer directement ou coordonner des dispositifs de conseil et d'assistance aux entreprises et des actions de formation professionnelle dont l'objet excède le ressort d'une des chambres de commerce et d'industrie de leur circonscription ou d'un groupement de plusieurs d'entre elles.

« Art. L. 711-10. - Les chambres régionales de commerce et d'industrie contribuent à l'animation économique du territoire régional.

« A ce titre :

« 1° Elles peuvent assurer au titre de leurs missions propres, pour des considérations d'intérêt général ou en cas de carence de l'initiative privée, la mise en œuvre de tout projet de développement économique. Elles le peuvent également par délégation de l'Etat, agissant en son nom propre ou au nom de l'Union européenne, de la région et d'autres collectivités territoriales, et de leurs établissements publics ;

« 2° Elles peuvent également recevoir délégation de l'Etat, agissant en son nom propre ou au nom de l'Union européenne, de la région et d'autres collectivités territoriales et de leurs établissements publics, pour créer ou gérer des équipements, des infrastructures ou des services. Elles peuvent notamment se voir confier dans ce cadre des délégations de service public en matière d'aéroports, de ports maritimes et de voies navigables.

« Sauf, le cas échéant, pour les services correspondant à une délégation de service public, ces missions sont exercées dans le cadre de structures juridiques distinctes, dans des conditions définies par décret.

« Section 3 »

« L'assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie »

« Art. L. 711-11. - L'assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie représente, auprès de l'Etat et de l'Union européenne ainsi qu'au plan international, les intérêts nationaux de l'industrie, du commerce et des services.

« A ce titre, elle donne des avis, soit à la demande des pouvoirs publics, soit de sa propre initiative, sur toutes les questions relatives à l'industrie, au commerce, aux services, au développement économique, à la formation professionnelle, à l'aménagement du territoire et à l'environnement.

« Art. L. 711-12. - L'assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie assure l'animation de l'ensemble du réseau des chambres de commerce et d'industrie.

« A ce titre :

« 1° Elle définit, sous forme de cahier des charges, des normes d'intervention pour les établissements membres du réseau et s'assure du respect de ces normes ;

« 2° Elle apporte au réseau son appui dans les domaines technique, juridique et financier ;

« 3° Elle définit la politique générale du réseau en matière de gestion des

personnels des chambres et négocie et signe les accords nationaux en matière sociale applicables aux personnels des chambres ;
« 4° Elle coordonne les actions du réseau avec celles des chambres de commerce et d'industrie françaises à l'étranger. »

Article 63

- I. - L'intitulé du chapitre II du titre Ier du livre VII du code de commerce est ainsi rédigé : « De l'administration des établissements du réseau des chambres de commerce et d'industrie ».
- II. - Ce chapitre comprend les articles L. 712-1 à L. 712-10 dans leur rédaction résultant des articles 64 à 66 de la présente loi.

Article 64

- I. - Les articles L. 712-1, L. 712-2 et L. 712-3 du code de commerce deviennent respectivement les articles L. 712-2, L. 712-3 et L. 712-6.
- II. - Au premier alinéa de l'article L. 712-6, les mots : « Les chambres de commerce et d'industrie visées à l'article L. 711-1, les chambres régionales de commerce et d'industrie, les groupements interconsulaires, l'assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie » sont remplacés par les mots : « Les établissements du réseau ».
- III. - Le deuxième alinéa et la seconde phrase du troisième alinéa du même article sont supprimés.

Article 65

- I. - L'article L. 712-1 du code de commerce est ainsi rétabli :
« Art. L. 712-1. - Dans chaque établissement public du réseau, l'assemblée générale des membres élus détermine les orientations et le programme d'action de l'établissement. A cette fin, elle délibère sur toutes les affaires relatives à l'objet de celui-ci, notamment le budget, les comptes et le règlement intérieur. Elle peut déléguer aux autres instances de l'établissement des compétences relatives à son administration et à son fonctionnement courant.
- « Le président est le représentant légal de l'établissement. Il en est l'ordonnateur et est responsable de sa gestion. Il en préside l'assemblée générale et les autres instances délibérantes. Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles lui sont appliquées les dispositions de l'article 7 de la loi n° 84-834 du 13 septembre 1984 relative à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur public. Les fonctions de trésorier sont exercées par un membre de l'assemblée générale. »
- II. - Après l'article L. 712-3 du même code, sont insérés deux articles L. 712-4 et L. 712-5 ainsi rédigés :
- « Art. L. 712-4. - Un établissement public du réseau des chambres de commerce et d'industrie de la région qui n'a pas délibéré favorablement pour mettre en œuvre le schéma directeur prévu à l'article L. 711-8 ou dont l'autorité compétente constate qu'il n'a pas respecté les dispositions prévues audit schéma ne peut contracter d'emprunts.
- « Art. L. 712-5. - Une chambre régionale de commerce et d'industrie peut, dans des conditions définies par décret, abonder le budget d'une chambre de

commerce et d'industrie de sa circonscription pour subvenir à des dépenses exceptionnelles ou faire face à des circonstances particulières. »

Article 66

Après l'article L. 712-6 du code de commerce, sont insérés quatre articles L. 712-7 à L. 712-10 ainsi rédigés :

« Art. L. 712-7. - L'autorité compétente veille au fonctionnement régulier des établissements du réseau. Elle assiste de droit à leurs instances délibérantes. Certaines délibérations, notamment celles mentionnées au 2° de l'article L. 711-8, sont soumises à son approbation dans des conditions fixées par voie réglementaire.

« Art. L. 712-8. - Lorsque le budget prévisionnel d'un établissement ou le budget exécuté au cours de l'exercice écoulé fait apparaître un déficit non couvert par les excédents disponibles, que des dépenses obligatoires n'ont pas été inscrites au budget ou n'ont pas été mandatées, ou que des dysfonctionnements graves, mettant en péril l'équilibre financier de l'établissement, sont constatés, l'autorité compétente, après application d'une procédure contradictoire, arrête le budget et peut confier au trésorier-payeur général les fonctions de trésorier.

« Art. L. 712-9. - Tout membre élu d'un établissement public du réseau peut être suspendu ou déclaré démissionnaire d'office par l'autorité compétente, après procédure contradictoire, en cas de faute grave dans l'exercice de ses fonctions.

« Lorsque les circonstances compromettent le fonctionnement d'un établissement, l'autorité compétente peut prononcer la suspension de ses instances et nommer une commission provisoire.

« Au besoin, il est recouru à la dissolution des instances de l'établissement par décision de l'autorité compétente.

« Art. L. 712-10. - Un décret en Conseil d'Etat précise les conditions d'application du présent chapitre, en particulier les règles de fonctionnement administratif et financier des établissements du réseau ainsi que les modalités de la tutelle exercée par l'Etat. »

Article 67

Le II de l'article 1600 du code général des impôts est ainsi rédigé :

« II. - Les chambres de commerce et d'industrie autres que les chambres régionales de commerce et d'industrie votent chaque année le taux de la taxe mentionnée au I. Ce taux ne peut excéder celui de l'année précédente.

« Toutefois, pour les chambres de commerce et d'industrie qui ont délibéré favorablement pour mettre en œuvre un schéma directeur régional prévu par l'article L. 711-8 du code de commerce, ce taux peut être augmenté dans une proportion qui ne peut être supérieure à celle fixée chaque année par la loi.

Lorsque le taux de 2004 défini au V de l'article 53 de la loi n° 2004-1485 du 30 décembre 2004 de finances rectificative pour 2004 est inférieur au taux moyen constaté la même année au niveau national pour l'ensemble des chambres de commerce et d'industrie, le taux de l'année d'imposition ainsi déterminé peut également, au titre des cinq années qui suivent celle de l'adoption de la délibération de la chambre approuvant le schéma directeur régional, être majoré du dixième de la différence entre le taux moyen précité et le taux de 2004.

« A compter des impositions établies au titre de 2011, le taux de la taxe mentionnée au I ne peut excéder 95 % du taux de l'année précédente pour les chambres de commerce et d'industrie qui n'ont pas, au 31 décembre de l'année précédant celle de l'imposition, délibéré favorablement pour mettre en œuvre un schéma directeur régional prévu par l'article L. 711-8 du code de commerce ou dont l'autorité de tutelle a constaté, à la même date, qu'elles n'ont pas respecté les dispositions prévues audit schéma. Si la chambre n'a pas voté son taux dans les conditions prévues au présent alinéa, elle est administrée selon les dispositions de l'article L. 712-8 du code de commerce.

« Dans un département où il n'y a qu'une chambre de commerce et d'industrie, le rôle comprend les redevables visés au I de tout le département. S'il y a dans le département plusieurs chambres de commerce et d'industrie, le rôle de chacune d'elles comprend les redevables de la taxe qui sont imposés dans sa circonscription.

« Un décret détermine les conditions d'application de la taxe prévue au présent article ».

Article 68

I. - Les dispositions des 1 et 2 de l'article 210 A du code général des impôts s'appliquent à la transmission universelle de patrimoine réalisée entre deux ou plusieurs chambres de commerce et d'industrie, sous réserve que l'entité qui possède les biens à l'issue de l'opération respecte les prescriptions mentionnées au 3 du même article.

Pour l'application de ces dernières dispositions, la société absorbée s'entend de l'entité qui possédait les biens avant l'intervention de l'opération, et la société absorbante s'entend de l'entité possédant ces mêmes biens après l'opération.

II. - Ces dispositions s'appliquent aux opérations de regroupement intervenues à compter du 1er janvier 2003.

Article 69

Le second alinéa de l'article L. 70 du code du domaine de l'Etat est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Ces dispositions ne sont pas applicables aux établissements publics composant le réseau des chambres de commerce et d'industrie mentionné au titre Ier du livre VII du code de commerce pour les biens mobiliers d'une valeur inférieure à un montant fixé par décret. »

Article 70

I. - A compter du 1er janvier 2006, les salariés et anciens salariés de la chambre de commerce et d'industrie de Paris et leurs ayants droit qui relevaient antérieurement du régime spécial d'assurance vieillesse et invalidité du personnel de cet établissement, tel qu'il résulte du règlement approuvé par le décret n° 97-1325 du 30 décembre 1997, sont, pour les risques qu'il couvre, affiliés ou pris en charge par le régime général de sécurité sociale. Il est mis fin à ce régime spécial à compter de la même date.

II. - Les droits à pensions dans ce régime spécial, au 31 décembre 2005, sont pris en charge par le régime général de sécurité sociale dans la limite des règles qui lui sont propres.

Un arrêté des ministres chargés du budget et de la sécurité sociale fixe la

contribution au régime général de sécurité sociale incombant à la chambre de commerce et d'industrie de Paris pour ce transfert de droits ainsi que le calendrier de versement.

Un décret apporte les adaptations rendues nécessaires par ce transfert aux règles fixées en application des articles L. 341-1 à L. 341-4 et L. 341-6, des deuxième à quatrième alinéas de l'article L. 351-1 et de l'article L. 351-11 du code de la sécurité sociale.

III. - L'ensemble des personnels de la chambre de commerce et d'industrie de Paris est affilié aux régimes de retraite complémentaire des salariés mentionnés à l'article L. 921-4 du code de la sécurité sociale à compter du 1er janvier 2006.

IV. - Pour ceux des droits à pensions mentionnés au II qui ne sont pas pris en charge par le régime général de sécurité sociale ou, le cas échéant, par les régimes de retraite complémentaire mentionnés au III, la chambre de commerce et d'industrie de Paris pourvoit, à compter du 1er janvier 2006, aux couvertures complémentaires nécessaires en application des titres Ier et II du livre IX du code de la sécurité sociale.

V. - La chambre de commerce et d'industrie de Paris peut mettre en place, d'une part, un dispositif de retraite supplémentaire à cotisations définies et réparties entre l'employeur et le salarié, d'autre part, un dispositif d'épargne volontaire selon les règles prévues pour les plans d'épargne entreprise et les plans d'épargne retraite collective.

ANNEXE 5 : Charte déontologique de l'association française des conseils en lobbying et affaires publiques (AFCL)

Article 1

Le conseil en lobbying ou lobbyiste conseille des entreprises, associations ou collectivités territoriales dans la défense de leurs droits et intérêts auprès d'organismes susceptibles de prendre des décisions les affectant, au moyen de la diffusion d'une information rigoureuse reflet de l'état des connaissances disponibles.

Article 2

La profession de conseil ou de chargé de lobbying et affaires publiques peut s'exercer soit à titre individuel, soit en tant que salarié au sein d'une entreprises ou d'une association.

Article 3

Toute condamnation pénale ou civile pour agissements contraires à l'honneur, à la probité ou aux bonnes mœurs interdit l'exercice de la profession.

Article 4

L'exercice de la profession de conseil en lobbying est strictement incompatible avec :

Tout mandant politique électif national ou européen ;

Tout emploi salarié au sein d'un cabinet ministériel, communautaire ou international.

Article 5

Le conseil en lobbying se conforme aux règles en vigueur en cas de recrutement d'anciens fonctionnaires des institutions nationales et internationales.

Article 6

Le conseil en lobbying recommande la mise en œuvre des moyens nécessaires à la réalisation des objectifs des ses clients et employeurs. Il y participe sur les points définis en commun avec ses clients et employeurs. Il est soumis à une obligation de moyens.

Relations avec les institutions

Article 7

Dans les contacts qu'il noue avec les institutions nationales et internationales, le conseil en lobbying déclare son identité et les intérêts qu'il représente.

Article 8

Le conseil en lobbying déclare l'identité de ses clients et employeurs auprès du Bureau de chaque assemblée parlementaire, nationale et européenne, dès lors que la demande lui en est faite.

Article 9

Le conseil en lobbying respecte les règlements intérieurs des assemblées représentatives nationales, européennes et internationales.

Article 10

Le conseil en lobbying respecte les règles en vigueur pour l'obtention et la diffusion de documents officiels et s'interdit notamment de les distribuer à des fins lucratives.

Prescriptions**Article 11**

En cas de conflit d'intérêt susceptible d'intervenir entre ses clients ou employeurs sur des objectifs similaires ou concurrents le conseil en lobbying s'oblige à les en informer.

Article 12

En raison du caractère stratégique des dossiers, le conseil en lobbying est tenu à une obligation de confidentialité.

Article 13

Le conseil en lobbying alerte son client lorsque ses objectifs sont contraires aux bonnes pratiques professionnelles ou aux règlements et lois en vigueur.

Article 14

Les entreprises, associations ou collectivités territoriales ayant recours au conseil en lobbying, s'assurent de lui remettre l'information la plus honnête et la plus rigoureuse disponible.

Article 15

Tout membre de l'AFCL s'engage à respecter des principes énoncés dans cette charte dans chacune des missions qui lui est confiée. Les membres de l'AFCL respectent également les principes de la charte déontologique de l'association européenne SEAP.

Source : www.afcl.net

**ANNEXE 6 : Code de déontologie de l'association
européenne SEAP (*Society of Europeans Affairs
professionals*)**

CODE OF CONDUCT

European affairs professionals are a vital part of the democratic process, acting as a link between the world of business and civil society and European policy makers. As such, these professionals must undertake to observe the highest of professional standards. SEAP, the Society of European Affairs Professionals, aims to provide guidance thereon, by setting high standards. The SEAP code of conduct is the result of thorough discussions by SEAP members. It commits members to the rules laid down therein, sets standards and acts as a benchmark for all European affairs professionals and encourages third parties to respond to SEAP with their views on the code.

In their dealings with the EU institutions, European affairs professionals shall:

Article 1 – General Principles

- (1) Act with honesty and integrity at all times, conducting their business in a fair and professional manner. They shall treat all others – including colleagues and competitors, as well as staff, officials or members of the EU institutions – with respect and civility at all times.
- (2) European affairs professionals shall not exert improper influence on staff, officials or members of the EU institutions.

Article 2 – Transparency and Openness

- (1) maintain the highest standards of professionalism in conducting their work with the EU institutions. When making representations to the EU institutions they shall be open and transparent in declaring their name, organisation or company, and the interest they represent.
- (2) neither intentionally misrepresent their status nor the nature of their inquiries to the EU institutions nor create any false impression in relation thereto;
- (3) take all reasonable steps to ensure the truth and accuracy of all statements made or information provided by them to the EU institutions;
- (4) not disseminate false or misleading information either knowingly or recklessly, and exercise proper care to avoid doing so inadvertently. They shall not obtain any information from the EU institutions by illicit or dishonest means.

Article 3 – Confidentiality

- (1) honour confidential information and embargoes and always abide by the rules and conventions for the obtaining, distribution and release of all EU documentation;
- (2) not sell for profit to third parties copies of documents obtained from the EU institutions.

Article 4 – Avoidance of conflicts of interest

- (1) avoid any professional conflicts of interest. Should a conflict of interest arise, the SEAP member must take swift action in order to resolve it.

Article 5 – Employment of former EU personnel

- (1) when employing former staff, officials or members of the EU institutions, take all the necessary measures to comply with the rules and regulations laid down by the EU institutions in that respect, in particular with regard to confidentiality.

Article 6 – Financial integrity

- (1) not offer to give, either directly or indirectly, any financial inducement to any official, member of staff or members of the EU institutions.

SEAP members shall uphold this code and all internal related procedures. In this respect, they shall co-operate fully with fellow members.

SEAP members agree not to engage in any practice or conduct that could be in any way detrimental to the reputation of SEAP or public affairs professionals in general.

Signatories accept that SEAP can apply a range of sanctions in case of non-compliance, ranging from a verbal warning to expulsion.

A list of signatories can be found on the SEAP website – www.seap.eu.org or by contacting SEAP

As adopted 29th November 2006

Read and approved

Name:

Signed:

Date:

Source : www.seap.be

**ANNEXE 7 : Registre de transparence – Code de conduite
de l’Union européenne**

In their relations with the EU institutions and their Members, officials and other staff, registrants shall:

- a. always identify themselves by name and by the entity or entities they work for or represent; declare the interests, objectives or aims promoted and, where applicable, specify the clients or members whom they represent;
- b. not obtain or try to obtain information, or any decision, dishonestly, or by use of undue pressure or inappropriate behaviour;
- c. not claim any formal relationship with the EU or any of its institutions in their dealings with third parties, nor misrepresent the effect of registration in such a way as to mislead third parties or officials or other staff of the EU;
- d. ensure that, to the best of their knowledge, information which they provide upon registration and subsequently in the framework of their activities within the scope of the register is complete, up-to-date and not misleading;
- e. not sell to third parties copies of documents obtained from any EU institution;
- f. not induce Members of the EU institutions, officials or other staff of the EU, or assistants or trainees of those Members, to contravene the rules and standards of behaviour applicable to them;
- g. if employing former officials or other staff of the EU or assistants or trainees of Members of the EU institutions, respect the obligation of such employees to abide by the rules and confidentiality requirements which apply to them;
- h. observe any rules laid down on the rights and responsibilities of former Members of the European Parliament and the European Commission;
- i. inform whomever they represent of their obligations towards the EU institutions;

Individuals representing or working for entities which have registered with the European Parliament with a view to being issued with a personal, non-transferable badge affording access to the European Parliament's premises shall:

- j. comply strictly with the provisions of Rule 9 of, and Annex X and the second paragraph of Article 2 of Annex I to, the European Parliament's Rules of Procedure;
- k. satisfy themselves that any assistance provided in the context of Article 2 of Annex I to the European Parliament's Rules of Procedure is declared in the appropriate register;
- l. in order to avoid possible conflicts of interest, obtain the prior consent of the Member or Members of the European Parliament concerned as regards any contractual relationship with or employment of a Member's assistant, and subsequently declare this in the register.

Source : www.europa.eu

ANNEXE 8 : Retranscriptions d'entretiens

Entretien/ CCI St Etienne/ F. BREMENSON : Chargée de mission Cabinet du président et des élus/

Je prépare une thèse sur les CCI en Rhône Alpes. Choix de la région : tout d'abord du point de vue de sa taille et aussi du point de vue de la diversité de ses composantes, des départements. Ça m'a paru être un terrain assez judicieux. Ensuite, pourquoi la Chambre de Commerce ? Pendant le master, j'ai déjà envisagé de travailler sur le monde du patronat constant que par rapport aux autres partenaires sociaux, il y avait moins d'études faites sur le patronat, moins de recherches élaborées sur le sujet. Il y aussi le contexte historique particulier du patronat en France. Tout cela m'a poussé à me demander pourquoi ne pas approfondir le domaine du patronat. De ce fait il m'a semblé que les Chambres de commerce peuvent être un endroit où je pourrais bien étudier cette entité.

Plus que les organisations professionnelles en tant que telles comme le MEDEF, la CGPME ou même l'union métallurgique ou le BTP? Plus que ça ? Du genre en tant que parlement économique ou en tant que...

Pas forcément plus que les organisations professionnelles comme vous le dites.

Vous auriez pu aller sur un syndicat professionnel.

J'ai déjà eu l'occasion d'étudier le MEDEF. Puis j'ai décidé de plutôt choisir une structure où on pourrait espérer regrouper à la fois plusieurs organisations patronales professionnelles. C'est ainsi que je suis partie sur le choix des CCI. Voilà le cadre de ma thèse. La problématique que je me suis proposée étant de voir comment s'organisent les activités et le rôle de représentation d'intérêts des entreprises au niveau des Chambres de commerce. J'ai choisi la période 98 – 2000. Cela correspond en fait à la période des 35 heures, par exemple.

Les Chambres n'ont pas travaillé par rapport à la période des 35 heures. Elles ne se sont pas positionnées réellement. ...le rôle des organisations professionnelles comme le BTP, le syndicat de la chaussure...vous voyez, c'est plus du rôle syndical que du rôle des Chambres.

Mais je me suis posée la question qu'en tant qu'organisme de représentation d'intérêt, comment est-ce que cette politique aurait pu être perçue et quels effets elle aurait pu engendrer.

D'accord. Votre cadre il est là. C'est beaucoup plus subtil par rapport à nous. Bon, il faut que je revienne quelques années en arrière. Bien sûr au niveau national on a entendu que le MEDEF et très peu les autres. Mais tout ça quant tout a été fait, pas avant. Pas au moment de la négociation.

Voilà. Exactement. Et c'est cela aussi qui m'intrigue un peu.

Parce que c'est plus effectivement du rôle des organisations syndicales et professionnelles. Et nous, on n'a pas le même rôle. Alors, on va voir après ce qu'il en

est. Mais on ne défend pas une corporation. À l'intérieur de chez nous, effectivement, pour pouvoir être élu à la Chambre il faut se présenter au niveau des élections. Et c'est vrai que traditionnellement pendant les élections, il y a les candidatures qui sont portées par la CGPME, il y a des candidatures qui sont portées par le MEDEF, il y a des candidatures chez nous qui sont portées par l'UPA (l'union professionnelle artisanale qui représente en général plutôt les commerçants), nous on a une organisation professionnelle commerçante spécifique à la Loire qui s'appelle Loire Sud. Donc fédération Loire Sud qui représente aussi une liste (à cette époque là ils ont tous présenté une liste alors qu'aux dernières élections ils se sont alliés avec une liste). Mais on n'a pas... Après on ne défend pas plus spécifiquement untel que untel (je pense aux 35 heures par rapport à ça). On ne s'est pas positionné plus sur la TVA 5,5. Cela c'est vraiment, c'est uniquement du rôle du syndicat professionnel ...qui regroupe les syndicats professionnels et qui dépendent après, en fonction du secteur d'activité des entreprises, du coup vont décliner tout ce qui est conventions collectives, les accords de branche et du coup les applications du droit du travail par rapport aux 35 heures.

Mais qu'est ce que vous entendez alors par représentation quand vous dites que le rôle des CCI est de représenter et défendre les intérêts des entreprises ? Comment est-ce que cette représentation se fait alors finalement ?

Nous on ne va jamais négocier avec le ministre du travail par rapport à des accords de branche, notamment au niveau national, sur les 35 heures, sur les RTT, je ne sais pas moi, la TVA 5,5, comme ça, auxquels j'y pense. Par contre, c'est vrai que nous, sur d'autres choses, on va se positionner localement, déjà par rapport aux élus politiques sur les aménagements de zone, sur comment créer de l'emploi. On va essayer, on travaille spécifiquement là l'égalité des chances, la promotion de l'égalité des chances. Mais concernant le recrutement, considérant qu'il y a des lois qui ont été votées qui interdisent de faire de la discrimination, le fait de pouvoir sensibiliser les entreprises, déjà sur le fond, des réglementations parce que tout le monde ne fonctionne pas pareil. Sur nos entreprises, 200 font moins de 50 et donc des PME PMI. On a fait une enquête pour savoir comment ils utilisent, s'ils connaissent quoi. On a des anonymes. Et d'ailleurs on va leur montrer que de cette loi il ne faut pas en faire une contrainte mais plutôt un atout pour eux. C'est-à-dire que s'ils définissent bien ce qu'ils ont dans l'entreprise, s'ils s'entourent de conseils pour recruter et qu'ils ne le fassent pas directement à l'échelle des PME, ils auront quelqu'un qui correspond aux besoins, donc ils ne feront pas de discrimination, donc du coup ils répondront à la loi et en étant effectivement bénéfique pour eux. Mais on travaille comme ça, on ne travaille pas pour remplacer, se positionner par rapport à l'ANPE, c'est là où il faut qu'on arrive à trouver l'articulation. Mais il est vrai qu'à l'époque des 35 heures, on était assez silencieux, mais tout le monde l'était globalement, surtout vis-à-vis de la loi.

Oui mais on a surtout entendu parler du MEDEF.

Oui, on l'a entendu beaucoup après, quand c'était déjà fait, pas en amont. Cela ne s'est pas su en préparation, en tractation. C'était déjà bouclé.

Nous autrement, par rapport au pouvoir de représentation, je vais vous montrer (*sort un graphique*). En fait, on est un parlement économique, entre guillemets.

Voilà tout à fait.

Mais vous en avez vu d'autres ?

Oui mais par exemple à la CCI de Lyon, ils m'ont surtout conseillé de voir dans les PV leur positionnement et les décisions adoptées par les élus à cette époque là. Et j'ai remarqué dans mes recherches qu'à la période de cette grande polémique sur les 35 heures, et notamment avec le MEDEF, la CCI de Lyon a affrété par exemple un TGV particulier pour permettre aux chefs d'entreprises d'aller manifester avec le MEDEF à Paris.

Nous, on n'a pas fait ça, c'est sûr. Nous on a mobilisé des gens par rapport à des grandes surfaces, par rapport au village de commerçants qu'il y a à Romans...Mais on n'a pas de manifestation au niveau de ce qui est industriel.

[Montre un prospectus] : Cela c'est notre plan de mandature. [Présentation de la brochure, des élus].

Ils ont décidé que...c'est comme en politique...c'est redonner à la Loire le cadre d'avance qu'elle a eu. Et on décline en trois grands groupes : commerce, industrie, service *[brochure]*. Et on décline dans une logique de renouvellement et puis la politique de conquête. Et on a quatre grands axes (et ça c'est les groupes de travail des élus): premier axe ... *[Brochure]* : attractivité du territoire, cela veut dire qu'il faut qu'on ait des infrastructures de transport. La Chambre elle s'est battue, elle a mobilisé des chefs d'entreprises, elle les a enquêtés, questionnés par rapport à l'A45. Le problème avec les structures existantes, par exemple l'A47 pour aller à Lyon, dès qu'il y a un accident tout est bloqué, ça veut dire que les chefs d'entreprises, ils perdent des sous. Quand ils ont des camions qui sont bloqués dessus, c'est des marchandises qui n'arrivent pas, c'est des salariés qui sont bloqués. Il y a ceux qui vont prendre l'avion à St-Exupéry. Le matin si vous partez à 7h du matin, 7h30, des fois vous arrivez à 8h, 8h30 mais il y a des fois où vous arrivez à 12h, à 16h, à 14h donc des fois vous loupez des trucs. Donc nous on a eu une grande campagne, un travail qui a été fait par rapport à ça.

Donc là c'est de la sensibilisation de tous les chefs d'entreprises. C'est des pétitions qui ont été faites, c'est une enquête qui a été faite pour montrer ce que les entreprises elles perdaient. Cela c'est au niveau de l'influence et là c'est un exemple très précis fait pour pouvoir remettre au commissaire enquêteur, d'habitude il a toujours les opposants, un dossier qui faisait une quinzaine de kilos et où il y avait tous ceux qui avaient mis leur contribution.

On a ouvert un site, il y a eu une pétition. Il y a eu des études et puis il y a eu des entreprises qui ont dit « moi ça me fait perdre tel truc, tel truc... ». Voilà. Cela c'est un point (vous le retrouvez là dedans)...

Dans ce cas, la Chambre a joué un rôle de caisse de résonance des entreprises.

C'est le parlement économique, on représente les entreprises qui se disent voilà nous on est coincés et si on n'a pas ça, nos entreprises sont pénalisées. Cela veut dire qu'on est une région qui en fait, va mourir. Donc il y avait ça. Il y avait aussi une pétition en ligne. Ils sont partis avec ça. Et mes collègues ont fait un dossier

économique pur et dur. Et tout cela a été remis au commissaire enquêteur. Et ça a fait beaucoup de bruits. C'est un des dossiers, là pour le coup, où on a regroupé le MEDEF, la CGPME, le BTP, tout le monde était dessus. Et c'est ça notre vrai boulot.

C'est essentiellement dans le cadre de ce dossier là qu'il y a eu cette mobilisation ?

Non, ça peut être chose mais ça c'est vraiment le grand dossier. L'A45 ça fait quinze ans que la Chambre milite pour l'avoir, au moins. Et là il y a vraiment eu le gros travail puisque c'était avant les élections présidentielles, il fallait que ça passe en comité de décision à Paris, il fallait convaincre puisqu'on est dans une mouvance où il y a, entre guillemets, les écolos. Là on sait très bien, que s'il y a eu un dossier qui a été refusé c'est qu'il y avait eu les élections, c'est les socialistes qui avaient gagné... Du coup on n'était plus dans une mouvance d'autoroute. Et là il fallait les mettre de notre côté. On a travaillé aussi avec la CCI de Lyon, avec la CCI du Puy, pour bien montrer que c'était pas une demande d'autoroute qui reliait St-Étienne et Lyon mais que c'était dans un cadre beaucoup plus grand, européen, la région Rhône alpes. Si on veut vraiment exister, si on veut vraiment être un carrefour qu'est l'Allemagne et qu'est l'Espagne et puis l'Italie, et bien il faut des autoroutes correctes et le Puy et Lyon en avaient aussi besoin car c'était aussi le début de tout ce qui peut aller après jusqu'à Toulouse. Voilà. Donc dans cette angle là, sur de gros dossiers, nous on fait un vrai travail... euh... oui... d'influence politique et économique, c'est-à-dire qu'on travaille sur le côté « qu'est-ce que ça représente au niveau économique », « qu'est-ce que ça représente comme contraintes aujourd'hui », que les entreprises on a de grosses qui sont installées par ici qui dépendent de ça, c'est-à-dire que s'il n'y a pas ça, ils foutent le camp. Et on va perdre 300, 400 emplois directs plus la sous-traitance. Plus derrière vous calculez aussi, les habitants qui ne sont plus là, qui ne consomment plus dans les commerces, et donc la population qui vieillit.

Cela c'est des choses qu'on fait. Donc nous on avait un gros gros dossier sur lequel on a fait cela. Donc nous voilà, notre attractivité, on travaille là dessus.

On travaille aussi sur l'aéroport, l'aéroport qui est à St-Etienne Andrézieux Bouthéon, qui a deux lignes. Parce qu'on a eu une ligne pour Ryan air et on a eu une ligne pour Paris, la ligne pour Paris a été supprimée y a pas longtemps. On vient de signer une convention avec la CCI de Lyon, pour travailler en lien avec l'aéroport de Lyon St-Exupéry.

Il y a donc des travaux de réseau entre les CCI.

Voilà. Oui il y a des travaux de réseau. D'abord il y a réseau parce qu'il y a la Chambre régionale de commerce, et puis localement il y a les cinq Chambres consulaires qu'il y a sur le département de la Loire. On a deux Chambres des métiers, deux Chambres de commerce et d'agriculture. Elles sont organisées en ce qu'on appelle « Loire consulaire ». Elles ont trois thèmes sur lesquelles elles travaillent : les infrastructures, l'agroalimentaire et le tourisme.

Et est-ce que le fait de travailler en réseau augmente la portée des activités d'influence?

Forcément. Quand vous allez après au sénat, vous avez plus de poids. Nous on avait ...quand M. Clément qui était ministre, et puis un député qui est notre président du conseil général. Quand une affaire venait là bas à l'Assemblée nationale et que derrière il y avait aussi les députés du roannais avec, si vous voulez, ça fait un autre poids. Quand vous avez les deux Chambres de commerce plus les deux Chambres des métiers, c'est autour de 40000 ressortissants en tout, nous tout seul on est 19000. Cela veut dire que forcément vous augmentez. Et vous représentez à peu près toutes les forces, à part tous les gens qui sont professions libérales, on représente pas mal de monde. Et par rapport à des politiques, ça compte. Ça fait du poids. Mais même là quand on a travaillé dessus, pour montrer là aussi les chefs d'entreprises qui se sont mobilisés, qui sont venus à des réunions, quand la région Rhône alpes a fait des réunions de chefs d'infrastructures ferroviaires, les industriels ainsi mobilisés, ils venaient pour expliquer aussi que, bon, ça ne suffisait pas. C'est important.

Et est-ce que ce travail en réseau est (ou a été) une tradition ? Cela s'est-il produit souvent ? Depuis longtemps ou est-ce récent?

Je pense que c'est assez naturel quand il y a de gros dossiers.

D'accord. Mais seulement sur les gros dossiers ?

Mais après chaque Chambre a son travail. On n'a pas le droit d'aller intervenir sur la circonscription des autres. Donc après, il n'est pas tout à fait impossible que quelque part il y ait un peu comme une concurrence, comme ce qu'on retrouve actuellement sur les communautés de communes avec les comités d'agglo. Puisque quand on a des entreprises qui sont sur notre bassin, on n'a pas forcément intérêt à ce qu'elle parte sur le bassin d'à côté. Même si c'est à côté. Bon au pire, il vaut mieux qu'elle parte juste à côté que loin, qu'on a intérêt à tout faire pour les garder donc il y a des dossiers où on risque de se retrouver un peu en concurrence, pas vraie concurrence, mais un peu. Y a quand même pas mal de dossiers où les Chambres travaillent ensemble. Mais tout en restant indépendante, parce que ça en fait, parce que ça finalement, ce n'est pas spécifiquement un dossier qui peut juste représenter un syndicat professionnel. Puisque derrière, il y a le syndicat des transporteurs effectivement, il y avait des collectivités qui ont signé les pétitions, il y a le BTP qui a signé la pétition, qui a demandé à participer, il y a tous ces gens là. Mais ce n'est pas un dossier purement euh..., comment dire, de branche, ou de corporation. Ce n'est pas un dossier corporatif. C'est un dossier qui servait à tout un pan de l'économie quel qu'il soit pour pouvoir améliorer. Et tout le monde était concerné, les élus politiques aussi.

Et donc quelque part la raison pour laquelle pour les 35 heures y a pas eu une aussi grande mobilisation c'est parce que c'est ...

Les 35 heures elles ont été négociées avec des syndicats, au niveau patronal et au niveau salarié et que du coup dans les syndicats on va retrouver effectivement, bon, la CGT, FO, tous ces gros syndicats et après certainement le patronat, mais pas les

Chambres. Nous on n'est pas dans les syndicats. Nous, on ne doit pas être un syndicat. Notre rôle il est différent, vous voyez, entre guillemets, supra ou intra, je ne sais pas comment on peut dire. Nous on est au-delà, parce qu'on ne représente pas une corporation. Mais on représente plutôt un ... poids économique. Voilà, nous c'est 18000 entreprises. Ça représente tant d'emplois sur notre territoire, la Chambre des métiers elle a 9000 ressortissants donc à nous deux nous comme il y a des doubles, ça fait 22000, plus la Chambre d'agriculture, bah ça veut dire que c'est tant entreprises du territoire et que derrière ça veut dire tant d'emplois, tant de gens qui vivent et qu'il faut aller négocier par rapport à des infrastructures, par rapport à du commerce centre ville. C'est le deuxième point qui est capable d'offrir des commerces et de l'habitat et des choses au niveau des gens qui travaillent. Si on veut qui y ait des gens qui bossent, il faut qu'ils puissent vivre. Il faut travailler sur le tourisme chez nous aussi. Parce qu'on est dans une région où on a de quoi faire mais on est trop timide et on travaille sur la façon de parler. Les gens ils ne savent pas où c'est la Loire. La Loire pour eux c'est les châteaux de la Loire, c'est plus haut et nous on ne sait pas bien où nous placer, on est à l'ouest de Rhône Alpes. On est les petits indiens de Rhône Alpes. Mais on est à l'est de l'Auvergne, on est auvergnat quelque part, on est très massif central quand même. Et il faut qu'on montre qu'on a des entreprises qui sont fabuleuses. Je n'en doute pas. On a un vrai savoir faire, c'est un plus. On est sur un territoire ici qui a de très grandes entreprises. On a eu La Mine, on a eu Manufrance, on était à l'invention du cycle, l'invention de la machine à coudre, la première ligne de chemin de fer. Il y a vraiment beaucoup de choses qui ont été faites. On est inventif. Après La Mine elle est partie puis Manufrance ça a coulé. Et on communique comme ça alors que derrière on est toujours une des régions où...euh... on a une entreprise, une petite boîte qui a quarante salariés qui travaille la soie. C'est le premier fournisseur de Chanel, son premier client c'est Chanel, et les autres...Oui, on en a beaucoup des comme ça. Mais faut pas le dire, ça va sans dire, oui, mais sans le dire. Puisque son premier client c'est Chanel, après son deuxième, il s'appelle Céline. Elle n'a que des grandes boîtes comme ça. Ils sont perdus au fin fonds de la montagne dans les Monts du lyonnais. Mais on communique très peu.

On a casino, premier employeur de Rhône Alpes. Ça aussi on ne communique jamais, premier emploi en Rhône Alpes. On en a pas mal. Et les gens, ils ont su rebondir. Il y a des entreprises qui, aujourd'hui sont dans le textile, qui vivaient du textile, qui ont souffert dans le textile et qui sont passés sur du textile médical puisqu'on est très fort en textile médical [*cite des marques*]. Et puis on a aussi des boîtes qui ont été les premiers dans les armes de chasse qui maintenant font du *paint ball*. A su rebondir aussi. Il y a beaucoup d'ingéniosité et de savoir faire. En grande caricature, je dirais que à Lyon, on était dans la soie, dans le textile, c'est une ville de bourgeois, des gens qui étaient bien coiffés...Ici on est plus dans ..., euh, il y a un vrai savoir faire. Il y a beaucoup de talent mais on ne sait pas le dire.

Mais est-ce que la Chambre a un rôle à tenir pour faire valoir ces compétences ?

Oui ! Déjà nous on va – c'est notre 4ème volet – on va rencontrer régulièrement les entreprises. Tous les mois on va sur le terrain, et on fait savoir auprès de la presse, on fait savoir aux élus. On essaie des les aider aussi pour leur dire qu'à un moment il faut qu'ils communiquent plus. Il y a des boîtes qui ne sont que des sites de production, des petites boîtes où pas trop ils savent produire parce qu'au démarrage ce sont des gens de métiers manuels et des fois pour aller un peu plus loin, je vais

prendre un seul exemple, il y a Noirétable, vous avez la dernière force de coutellerie de France, coutellerie française qui vient d'être reprise par une fille qui a moins de trente ans. Qui est une entreprise familiale. Et on est allé la voir parce que moi j'organise tous les mois pour le président une journée sur un territoire auprès des chefs d'entreprise. On est allée la voir puisque je l'avais vue à la sous-préfecture pour la journée de la femme. Et derrière quand on est allé la voir, elle expliquait que son père pour faire le commercial, il avait une mallette et il amenait ses couteaux et il allait faire du porte-à-porte tous les jours au niveau des magasins. Ça voulait dire que là, nous il fallait qu'on l'aide pour qu'elle trouve un commercial. Et au démarrage, si elle n'a pas trop de sous, passer par un étudiant d'ESC. Et puis il y a aussi, le moment où on y est allée, il y a les élus politiques qui sont venus. Donc le conseil général s'est intéressé à elle. Du coup elle a pu grappiller un ou deux trucs. Ça veut dire aussi que...oui, ça aussi c'est de l'influence politique, entre guillemets. Et là c'est les aider aussi que, quand il y a des industriels qui partent sur un salon à l'étranger, puisqu'il y en a pas mal quand même, bah là il faut aussi qu'ils portent l'image de la Loire. Ça veut dire qu'il faut qu'ils partent en ayant, grâce au CDT des affiches, des trucs, je ne sais pas, pour que eux ils puissent mettre en valeur les produits culinaires, puisqu'il y en a comme dans tout Rhône alpes et dans toute la France. Qu'on mette en avant nos produits pour montrer voilà ce que c'est. Et on travaille avec les comités d'expansion là-dessus. Puisque eux ils ont tout le côté où ils font venir les entreprises, il faut qu'ils fassent de la prospective sur l'extérieur, donc c'est ça aussi. C'est essayer de travailler tous ensemble. Et là, on vous l'a mis comment on allait effectivement travailler [*brochure*]. Ça c'est tous nos groupes de travail. Là on a un élu qui est responsable du groupe de travail plus un salarié. Et après on a les quatre là, avec des élus à la tête qui travaillent avec d'autres élus et des salariés. Puis il y a les objectifs et nos commissions [*brochure*].

Donc nous on est, en tout je crois qu'on est présent dans 170 organismes. Ça veut dire que dans le cadre de cette commission, on va dans la Chambre régionale de commerce et d'industrie, d'accord, à l'office des transports et des communications, on va à l'union des Chambres de commerce et d'industrie (CRCI) du massif central, puisqu'on en fait partie, COCOECO c'est le comité économique de l'aéroport qui est fait avec les élus politiques, commission consultative de l'environnement de l'aéroport avec la préfecture.

Puis tout ce qui est commerce, on fait partie des commissions régionales puisque dans les CRCI il y a un axe commerce. Qu'au niveau des dates de soldes et tout il y ait une concertation. Avant chaque Chambre travaillait dans son coin et la préfecture elle disait « à quelle date vous voulez les soldes ? » et chacun répondait. Maintenant les Chambres elles se concertent parce que oui forcément il suffisait qu'à St-Étienne on réponde : « oui on veut bien à partir du 15 juillet », qu'à Lyon ils commençaient le 8 juillet. C'est du n'importe quoi. Et puis après à St-Étienne ils râlaient parce que, oui les clients vont aller à Lyon puis après les clients ils partaient à Paris puisque c'était plus tôt. Donc il y a une concertation, déjà au niveau régional, et après national pour essayer d'uniformiser le plus possible. C'est un boulot qui est, comme vous dites, fait en cohérence et par rapport aux besoins. Donc ça c'est les quatre volets. Une fois qu'on a travaillé le côté attractif on travaille les entreprises pour les aider à être plus compétitives.

[*brochure : élus qui s'en occupent*] : Gilbert Delahaye, GRH chez Casino. Jean Claude Delorme, bijoutier à Feurs, vice président commerce. Sur ce qui est tourisme, on a Bernard Moulin qui a une boîte où il fait de l'import en produit de Chine, qu'il

revend après dans la grande distribution. Et sur ce qui est marketing territorial, c'est toujours Gilbert Delahaye.

Rendre les entreprises compétitives, ça veut dire quoi ? On ne va pas aller travailler les entreprises sur leur métier parce qu'elles le connaissent. Non, ce n'est pas là qu'ils ont un besoin. Et qu'effectivement les syndicats professionnels, ils servent à ça aussi. Pour optimiser la chaussure par exemple, les professionnels chaussure ils ont un service organisé, le BTP, ils connaissent les lois, ils connaissent toutes les réglementations qui leur font droit, et eux ils ne viennent jamais nous demander à nous. Ça c'est leur organisation professionnelle. Mais nous il faut qu'on les aide pour qu'ils se démarquent par rapport aux autres, à être innovants. On travaille sur le service aux entreprises aussi. Il faut qu'ils restent sur leur corps de métiers et que de plus en plus ils s'externalisent sur ce qui n'est pas leur corps de métier et qui leur prend leur bouffe un peu entre guillemets, pour qu'ils soient meilleurs. Donc, il faut qu'ils externalisent au maximum : l'informatique, tout ce qui pourrait être secrétariat sur certaines boîtes, des tas de choses. Donc là c'est à notre vice président, qui est industriel, qui gère ça avec un élu qui s'appelle Jean Pierre Saby, qui a une boîte où il vend des produits informatiques. On les aide à travailler sur de développement durable. On a la meilleure équipe de techniciens de toute la France. Là dessus c'est reconnu partout. Ça veut dire quoi ? On les aide à travailler les entreprises à la fois, comme le nom l'indique, sur la qualité, la sécurité et l'environnement, sur les déchets, la sécurité au travail, et les choses comme ça. Donc ça c'est aussi un plus. On a travaillé avec mes collègues là, sur des secteurs géographiques pour rencontrer les chefs d'entreprises [*noms d'entreprises*]. Et là bas, on est un peu dans la montagne, c'est petit, c'est des communes qui ont 1000 habitants. Et il y a une déchetterie qui a été mise en place, du coup, bah comme la loi l'oblige, théoriquement les industriels gèrent, eux, leurs déchets. Il n'y a que les particuliers qui ont droit à la déchetterie. Et là on a été alerté par un industriel, ça c'est notre rôle, les mecs qui veulent râler, qui nous avertissent ; on a réuni tous les industriels, c'était dans les années en plus que vous demandez là, on a réuni les industriels avec un des élus qui était membre de la Chambre, on a fait une réunion, on les a réuni, on leur a demandé ce qu'ils en pensaient et derrière on a fait venir mes collègues du développement durable qui sont allés chez tous les industriels et artisans pour évaluer les déchets qu'ils ont, qu'ils aient, déjà c'était faire prendre conscience aux gens que tout le monde fait des déchets autre que les papiers, les choses comme ça. Parce qu'il y en a qui disait qu'ils ne faisaient pas de déchets mais qu'après ils se rendent compte que si : il y a de l'encre, il y a de l'imprimante, il y a les palettes, il y a des tas de choses. Ça a été évalué après comme ça. Au vu du rendu de cette enquête, et bien nos industriels ont fait une réunion, ils ont invité la communauté de communes et ils ont pu négocier pour avoir à côté de la déchetterie qui se mettait en place, un accès pour eux professionnels. Si autrement, ce n'était pas obligatoire et ils n'auraient pas eu. Alors ça c'est du rôle de Chambre. Parce que c'est au-delà d'une profession, c'est pour tout un territoire, ou par rapport à de l'activité économique. On est purement dans notre boulot là.

Justement dans le cadre des 35 heures, l'argument qui a été avancé était que cette loi représentait un réel danger, pas uniquement pour les patrons mais pour les entreprises en général.

Les 35h c'est la loi qui est la plus inégale ou insociale qu'on ait faite. Nous on a 18000 entreprises, sur les 18000, dans les 35 heures, admettons qu'on a, je sais pas,

9000 qui sont concernées. Sur 18000, vous retirez, on a déjà, sur ces 18000 on avait à peu près à l'époque dont vous parlez, 10000 commerçants, il y avait 4000 industriels et le reste c'était des entreprises de service. Et les commerçants ? 95% des commerçants, ils sont indépendants, ils ne sont pas concernés. La restauration, elle n'est pas concernée. Sauf la grosse. Nous la plupart de nos tissus n'étaient pas concernés. Et quand je dis que c'est la plus inégale des lois qui a été faite en plus par les gens de gauche, mais qui étaient de bonne foi. La philosophie en tant que telle était bonne. Après, moi je ne conteste pas la philosophie, je dis que derrière ça été source d'inégalité encore plus profonde. Puisque suivant la boîte où vous travaillez, les gens vont travailler chez EDF, ils ont les 35 heures, les RTT, ils n'ont pas perdu un salaire ; il y a des boîtes, comme il y en a encore plein, ils y sont toujours pas aux 35 heures ! Il y a des boîtes où les gens qui sont embauchés maintenant gagnent moins parce qu'ils sont embauchés sur trente-cinq et travaillent sur quarante. Effectivement, mais là c'était un risque aussi pour le salarié. Non les Chambres...c'était plus...à ce moment là, il aurait fallu que ce soit toutes les organisations qui s'en saisissent, ce qui n'a pas été le cas. Nous en tant que telle, théoriquement on ne peut pas se positionner là dessus. On n'a pas de légitimité par rapport aux organisations professionnelles. Pour moi, c'est vraiment du rôle du patronat. Mais du patronat dans les sens « corporation ». On ne peut pas non plus aller parler d'un rapport privé à l'autre, là ce n'est pas tout le monde. Ce n'est pas sectoriel. Nous en fait, c'est plus géographique ou alors on va défendre les commerçants avec les autres Chambres de commerce de Rhône Alpes par rapport aux magasins d'usine ; ou va aller dans les commissions départementales d'implantation, parce que là il y a une loi qui est faite, tout commerce de plus de 300m carré est obligé de demander une autorisation au niveau départemental soit pour son agrandissement, soit pour son implantation. Et derrière il y a des personnes ; il y a le maire de la communauté de communes qui est concerné, le président pardon ; il y a le maire de la commune d'implantation, il a le député, il y a la Chambre de commerce, la Chambre des métiers, y a tout ceux là qui se prononcent. Et d'ailleurs on peut monter en national pour faire recours. Mais là c'est par rapport à un secteur d'activité. On ne défend pas plus le commerçant qui est dans l'ameublement que l'épicier, ça on ne peut pas faire. Après c'est plus nous, c'est le syndicat professionnel. Il y a déjà des choses différentes. Puisque le restaurateur lui quand il embauche des salariés il était déjà pas sur les 40h dans l'absolu, mais il y avait des charges sociales qui étaient différentes, il faut compter le temps où il était en pause. Tout ça ce n'est pas notre rôle. On peut y être à ce moment là sur un autre volet. Au niveau régional, je ne sais pas comment font les autres régions, parce que nous on a un représentant, notre président en l'occurrence, qui siège au CESR, conseil économique et social régional, en tant que Chambre. Ça veut dire qu'à ce moment là, en tant que Chambre, il peut, quand il est dans ces structures qui sont consultatives mais qui peuvent au moins donner un avis, rendre un avis, et lui il peut faire part de ce que les Chambres, elles ressentent. Mais à ce niveau là. Autrement, je ne vois pas comment on peut être. Je ne pense pas qu'il y ait eu des représentants des Chambres en tant que telles, il faut vérifier, au niveau du ministère, au niveau national. Surtout que nous e, plus, c'était Martine Aubry, donc ce sont les élus roannais qui ont travaillé dessus. A l'époque on avait un maire de Roanne qui était très proche de tout ce qui était droit du travail. Il y a beaucoup de choses qui sont sorties, mais ici je ne sais pas ce que ça a pu donner.

Et est-ce que la démarche qui, par exemple, a été entreprise par la CCI de Lyon d'envoyer une délégation pour manifester à Paris est singulière ?

Cela veut dire que ce n'est pas eux qui l'ont fait. Ils l'ont fait à la demande d'organisations, ils sont un soutien je pense.

Cela ce n'était pas clairement dit.

Nous à l'époque, il y aurait eu effectivement le MEDEF, la CGPME, le BTP qui auraient dit « nous on veut aller à Paris », on peut supposer qu'effectivement à ce moment là, on aurait pu les aider à se mobiliser, à contacter les entreprises ; peut être à affréter un train, ou des choses comme ça. Mais pas à notre propre initiative.

Donc ils y allaient à leur propre nom, pas sous l'enseigne CCI.

Je pense que ça ne suffit pas. Il peut accompagner, il peut appuyer s'il y a une demande des syndicats. Je ne vois pas comment la Chambre sur les 35 heures elle peut y arriver. Je ne vois pas plus par rapport à des lois européennes. Nous on arriverait à intervenir sur la réforme de la taxe professionnelle parce que ça concerne tout le monde. Ce n'est pas sectoriel. C'est tout le monde. Sur la taxe d'apprentissage, parce que là aussi c'est pareil, c'est tout le monde. Et on a aussi la taxe. On est organisme collecteur sur la taxe d'apprentissage. Mais sur ce qui est purement négociation patronat/salarié, on ne peut pas y aller tout seul.

Il faut un travail avec les organisations et une à une même. Parce peut être que le MEDEF n'a pas le même avis que la CGPME...

Oui mais déjà quand on dit une à une, ça veut dire déjà...nous le MEDEF on a 2 antennes dans la Loire, et ça veut dire déjà beaucoup parce que nous nos élus. Ils sont l'émanation du MEDEF ou de la CGPME. Mais une fois qu'ils sont élus, ils ne sont plus représentants du MEDEF ou de la CGPME. Ils sont représentants des 18000 entreprises. Ils se présentent effectivement sous une bannière avec un programme, mais ça fait comme nos élus politiques, théoriquement maintenant le président de la république issu de la majorité ne devrait plus être officiellement représentant de l'UMP, mais il représente, il le dit très bien, tous les Français. Il doit faire abstraction, il n'est plus là sous la bannière UMP, mais élu du peuple français. Donc nos élus ils se présentent effectivement sous la houlette du MEDEF ou sous la houlette de la CGPME, mais derrière, une fois qu'ils sont élus, ils sont élus pour représenter tout le monde. Ce qu'il faut aussi. Nous on a notre président qui vient des services mais il représente tout le monde. Le vice président commerce, il ne représente pas que les commerçants. Quand il doit être en extérieur par rapport aux politiques, il représente 18000 ressortissants. Ce n'est pas toujours facile, mais c'est ça.

Mais est-ce qu'il n'y a pas des tendances des fois où ils sont quand même tentés de faire valoir leur propre organisation ?

Oui ! On a toujours eu des présidents qui étaient industriels ou dans un premier temps qui étaient armuriers, des présidents de grosses boîtes, ça veut dire que nous en 2000 lorsque il y a eu...lorsque la Loire..., parce qu'il y a eu un problème du textile sur le roannais, de l'armement, puis tout ce qui était mécanique, à Roanne et à St-Chamond, sur le Gier aussi on a de grosses boîtes, ça veut dire qu'il y avait un vrai besoin de retravailler pour redynamiser. Et à ce moment là, tous les consulaires, toutes les Chambres consulaires du département ont travaillé sous la houlette de la CCI de St Etienne, parce qu'on a un président qui est actif pour mobiliser les politiques, pour faire un projet économique Loire.

Il y a un tableau aussi qui a été fait et après de notre diagnostic sont sortis les points forts et les points faibles des industriels. Et avec ces points forts, ces points faibles, là où on voulait aller, c'est tous les acteurs, ça veut dire que les consulaires, le conseil général, l'avaient signé. À l'époque il n'y avait pas encore l'intercommunalité mais tout le monde l'avait signé. Et derrière, on a un document où sont déclinés les programmes, les forces et faiblesses, les stratégies, les plans d'action. Et ça c'était la première fois que des consulaires travaillaient à l'initiative d'une Chambre qui travaillait avec tout le monde, tous les acteurs, dans un but de développement. Ça, ça a laissé des traces. Puis après les communautés de communes de la gauche qui sont venues, nous on a changé de président...ça a été un peu flou. Mais nous à l'époque, effectivement, il n'y a pas de hasard dans les activités. Nous on avait un président qui était dans la mécanique, on est le premier pôle de sous-traitance de mécanique de toute la France. Ça veut dire que derrière c'était de faire valoir, se mettre en avant. Forcément quand on a de l'avance dans un secteur, on sera moins sur eux. Il y a aussi le textile, l'agroalimentaire qui avait été un peu laissé à l'abandon. Parce qu'on est aussi le premier département de Rhône Alpes au niveau agroalimentaire.

Vous avez parlé toute à l'heure de l'activité d'influence politique et d'influence économique. Auprès de qui ou à qui est-ce ces activités sont destinées ?

Il y a plusieurs niveaux. On a par exemple des entreprises qui ont une carrière, et qui voulaient, dans le cadre d'agrandissement, un soutien de la CCI en dossier de candidature pour la préfecture. Comme ce sont des activités qui sont soumises à autorisation, ils sont obligés de faire un dossier au niveau de la préfecture. Et eux économiquement, ils nous appelaient pour montrer ce que ça représentait, ce que ça représentait si ça s'arrêtait. Là c'est local. Après on va intervenir auprès d'une communauté de communes ou d'une communauté d'agglo, par rapport à une entreprise qui aurait besoin pour pouvoir s'implanter d'avoir à côté une bretelle d'accès ou quelque chose comme ça, ou une entreprise de réfection qui voudrait avoir telle ou telle autre activité, ou l'achat d'un terrain à côté dans la collectivité, mais comme ça appartient à un propriétaire privé, et pour l'instant la commune, comme c'est une petite commune et qu'ils le connaissent bien, elle ne veut pas donner un permis de construire. Alors on intervient mais on instruit le dossier c'est à dire qu'on regarde si on a le droit d'intervenir ou pas. On est intervenu, a contrario, dans un autre sens par rapport à une entreprise qui entassait des pneus, et où c'était dangereux par rapport à l'environnement. Et là plutôt on est allé dans le sens pour les aider à partir en disant que comme vous n'êtes pas aux normes, on ne pourra pas après vous défendre.

Après on peut intervenir à un niveau plus collectif. C'est ce qu'on fait quand on rencontre les maires, tous les mois, c'est une action territoriale transversale. Tous les mois j'organise auprès des présidents de groupe une journée sur un territoire. Ça veut

dire quoi ? L'exemple de jeudi dernier : on est allé dans un canton qui est en direction de l'ouest de Lyon, on a réuni des commerçants et des élus. L'association de commerçants a de bonnes relations avec la mairie, ils ont travaillé sur les parkings, sur le sens des circulations amis ils ont évoqués qu'il y avait une affaire de vente de tissu qui n'avait pas été reprise et qu'il fallait faire quelque chose par rapport à ça. Globalement on travaille bien avec cette association. C'est dans ce cadre là où il y a des commerçants et des politiques qu'on peut faire des remarques.

[Commentaires sur le département : centre de la France, grosses boites de stature mondiale, département peu syndicalisé en revendicatif, bonne main d'œuvre pas chère]

Puis on est allé voir un industriel qui fait du plastique, qui travaille pour un pisciniste car eux jamais les élus locaux ne sont venus chez eux. On y va avec le président, comme on les invite, le conseil général est venu, le maire est venu, les élus de la commune d'à côté sont venus. Ça veut dire qu'on avait trois élus des communautés de communes qui sont venus et que pour la première fois ils découvraient économiquement ce que pouvait représenter cette entreprise. Le déjeuner a été l'occasion d'échanges. Puis on a visité les commerces, c'est pareil.

Il y a alors un rôle d'interface entre les pouvoirs publics et les entreprises que la Chambre tient.

Voilà oui. Et puis faire comprendre aux commerçants aussi que pour les commerçants notamment on a un gros boulot à faire. Parce que en général les industriels, ils sont bien organisés, et les élus politiques n'ont pas la même perception. Le commerçant il est individualiste par définition, mais après il n'est pas pris en compte, c'est vrai, par les élus politiques parce que les élus politiques quand on leur dit « économie », ils pensent « économie = industries ». Alors que là, le BTP fait partie de l'économie, le tourisme fait partie de l'économie et les commerçants aussi. Et puis, ils voient les commerçants en individuels et qui viennent râler. Je caricature mais c'est un peu ça. Ils viennent mais ils ne sont pas une force de proposition. Nous notre rôle c'est de les aider à se structurer, à faire certes les animations de Noël, mais surtout aller au dessus. Faire partie, être présent dans les révisions des plans locaux d'urbanisme, à réfléchir avec les collectivités. On a une association par exemple qui donne leur avis dans le plan d'urbanisme proposé. Ils ont réussi à faire changer un sens de circulation. Ils ont réussi à travailler avec la collectivité et avec la CCI aussi pour que dans le centre ville on ait une friche industrielle.

La Chambre peut donc aussi faire appel à des associations extérieures, organismes extérieurs pour mener à bien ses activités?

Nous on les aide surtout à se former, nous on a des formations pour les commerçants pour qu'ils apprennent à parler en public, conduire des réunions, en les faisant rencontrer régulièrement des techniciens. Et si vous voulez être pris au sérieux par les collectivités, il faut que vous soyez sérieux vous-même et que quand vous arrivez vous ayez un bon discours. Pour dire comment on voit les choses et que nous on veut s'asseoir à la table avec vous pour discuter. Et il n'y a pas de raison que ça ne marche pas. À St-Étienne des routes ont été refaites et la Chambre elle a fait forcing pour

qu'il y ait des indemnités accordées par la mairie à des commerces qui ne pouvaient plus travailler quand les rues étaient barrées. La mairie était contre au démarrage, la CCI a travaillé avec des associations du centre ville, avec tout le monde on a fait le forcing et on a réussi. Après on était dans le comité d'indemnisation, on montait les dossiers (il y avait une évaluation après, ce n'est pas fait n'importe comment), et les commerçants ont été indemnisés. Ça c'est du travail politique !

Et comment s'est concrètement fait ce forcing ?

Parce que nous on est une équipe du cabinet du président, il y a des élus, c'est leur boulot, nous on est une équipe à travailler pour les élus, donc on les prépare.

Il y a déjà eu des moyens spécifiques mis en œuvre ?

Ma collègue, qui travaille au cabinet comme moi qui est allée avec les élus, qui a préparé les élus, et nous on prépare les élus et puis après ils vont dans les réunions ; pour demander des rendez-vous. On a notre président qui demande des rendez-vous auprès du maire. Chacun à son niveau, on travaille nous avec mes collègues du technique avec les techniciens homologues. Nous au niveau politique, on prépare nos élus et on va travailler avec le directeur du cabinet de la mairie, par exemple. Et puis on va dans les organisations où on est représentée. Quand il y a ce qu'on appelle, je ne sais pas si les autres CCI vous en ont parlé, les fonds FISAC (les fonds d'Etat qui sont prélevés sur la grande distribution, c'est des fonds qui sont prélevés au niveau national, sur des surfaces qui ont plus de 300m carré, c'est par rapport à leur CA). Ils vont pour une partie pour les retraites des commerçants qui n'ont pas du tout gagné beaucoup d'argent, et aussi ils servent à abonder des caisses des fonds qui vont à la restructuration du commerce et de l'artisanat au centre ville. Nous on est partie intégrante dans ces opérations qui sont après signés en partenariat avec l'Etat. Localement parce qu'il faut qu'il y ait quelqu'un qui mette des sous et nous souvent on a le conseil général, on est dans les comités de pilotage (c'est là aussi où on peut donner notre avis, et politique) ? Et si ça ne suffit pas, il faut aller affirmer « la Chambre veut que... ». Ils se sont battus mes collègues sur ce dossier, ils voulaient des indemnisations, on leur a dit que ce n'était pas possible. Ils sont allés voir sur d'autres CCI en France ce qui a été fait à l'occasion de travaux. « Ils l'ont fait là-bas », donc nous aussi ça doit être possible, et puis on réunit les banquiers et pour les aider, on réunit les partenaires pour que dans ce temps là leurs prélèvements sociaux soient un peu bloqués ; oui, c'est tout. Ça c'est du rôle du politique économique.

C'est justement cet aspect là du travail et du rôle des Chambres qui m'intéresse.

Nous, on en fait beaucoup. Nous on est une CCI, je ne sais pas le autres, mais nous on a une organisation qui est un peu originale, dans le sens où on est tout l'étage là, il y a aussi la communication, mais nous ici, il y a le directeur du cabinet, après on est nous trois, salariés, chacun a une commission et puis on a une grosse équipe qui fait étude et recherche, qui fait toutes les études, qui compile toutes les études aussi. On a de gros travaux avec l'INSEE, la direction départementale du travail, avec l'ASSEDIC, avec la CRCI. Donc il y a toujours des liens partenariaux par rapport à ça. Et du coup nous on est capable de faire des documents comme ça [*montre un document*]. Des commerces de Feurs, voilà ce qu'on a fait.

De sorte à ce que ça interpelle le plus

Là, techniquement pour la sortie on va se débrouiller pour qu'après la collectivité elle nous conventionne, nous, avec le conseil général par exemple d'avoir des aides pour le commerce, ça veut dire qu'en amont on va faire un travail d'étude, on va les avoir aidé à réfléchir sur leur commune, sur qu'est-ce qu'ils veulent en faire eux, comment ils voient leur avenir et pour que tout le monde soit autour d'une même table : les commerçants, les élus locaux, le conseil général, le conseil régional, puisqu'on a quand même une région qui est très forte et puis nous et la Chambre des métiers. Ça c'est un exemple aussi politique.

C'est vrai qu'on a aussi trois cadres, plus dans l'équipe de ceux qui font les études ils ont trois cadres, plus quelqu'un qui a été embauché, qui fait les fichiers, plus une assistante. Autrement, on est une dizaine dans le service en tout. Donc dix personnes qui travaillent au service de l' élu consulaire pour l'aider dans les dossiers politiques. Moi j'ai un côté de mon boulot qui n'est pas là dedans qui est, en plus de ce que je fais, moi je travaille sur celui-là [*brochure*] de côté dans l'éducation mais aussi l'emploi. Quand on s'est mis à travailler sur la commission...sur le COPEC suite aux lois Borloo. Borloo dit qu'il faut travailler sur l'emploi, il y a un volet création/transmission. Ça c'est bon, on a une équipe technique qui le fait, on a des élus et moi je coordonne le tout. Sur l'emploi en tant que tel. Nous on travaille on formation continue, on a un service formation continue, on sait ce que c'est. Mais l'embauche en tant que telle, l'aide à l'emploi et la non discrimination on n'a pas de service encore. Donc on se met à travailler avec les élus, on va travailler avec la préfecture, on va négocier avec, on a eu une subvention pour faire notre questionnaire, c'est une manip qu'on a fait avec la COPEC, avec bref c'est de la politique qu'on a fait. Je suis allée à la région avec les élus, on est allés voir les représentants du ministère, on a essayé de faire venir Azouz Bégag, voilà. On fait du boulot. Pareil pour le directeur de cabinet ou autres.

C'est justement ça en fait que j'essaie de dégager dans mes recherches.

Plus maintenant qu'avant. Les 35 heures il n'y a pas eu trop ça, parce qu'à mon avis, à cette époque les Chambres elles étaient encore dans leur métier premier qui était d'aider, qui était très technique. Moi je suis entrée à la Chambre fin 1989. Je suis une juriste au démarrage, qui avait fait du droit du travail. Moi je suis entrée au centre des formalités (on a deux missions régaliennes : les formalités d'inscription pour les entreprises et puis tout ce qui est formalités internationales, les visas, les choses comme ça). Après j'ai fait une autre formation, je suis partie un an étudier à Paris pour faire un diplôme d'assistance technique au commerce. Je me suis formée pour jouer un rôle, pour aider les gens à se créer, pour les aider pour aménager leur magasin, pour les aider pour se regrouper parce que c'est aussi mon boulot, pour avoir un encadrement, pour trouver les meilleures aides, et leur mettre le meilleur éclairage, du technique pur et dur. Et derrière j'ai travaillé dans une équipe qui s'appelait « action territoriale ». C'était nouveau à l'époque chez nous. On avait réparti le territoire en cinq. On était cinq salariés. Chaque salarié, on avait un territoire. On avait une mission qui était ça : on allait rencontrer toutes les entreprises pour les connaître, pour savoir leur métier mais surtout pour savoir leur besoin, et on travaillait avec les élus politiques ; on allait dans les plans locaux d'urbanismes qui étaient des postes à l'époque. C'est comme ça qu'on s'est retrouvé derrière une carrière qui allait s'implanter. C'est comme ça qu'on faisait des remarques dans les

plans locaux d'urbanisme en disant que ça ou ça ce n'était pas possible, que si on limitait, il y avait telle entreprise qui n'allait pas pouvoir s'agrandir ou sur une telle autre on vous demande d'interdire le commerce parce que autrement il va y avoir extension de rumeur. On a aidé aussi sur le schéma de développement commercial, donc c'est très clair, il y a quelque chose qui a été signé par tous les acteurs politiques, pour dire qu'à cette portée plus besoin de commercial sur ce point là. Mais en limite c'était encore balbutiant. Parce qu'à l'époque les communautés de communes elles n'étaient pas encore toutes nées. Et que finalement, l'interlocuteur économique, la compétence économique entre guillemets sur le territoire c'était les Chambres, au démarrage c'était toutes les Chambres, puis petit à petit on a vu arriver à la région, qui a eu des pouvoirs économiques, puis ne serait-ce que des pouvoirs financiers qui se sont un peu organisés et le summum c'était avec l'intercommunalité. L'intercommunalité, les communautés de commune ou les communautés d'agglomération elles ont dans leur mission la compétence économique. Et du coup les Chambres elles ont été obligées aussi un peu..., allez, je vais dire se défendre c'est peut-être pas non plus le bon terme, mais c'est aussi un peu ça. D'abord, dire qu'on est légitime, on est légitime, oui peut-être mais les autres aussi. En plus ils ont des chargés de mission, des gens qui ont les mêmes compétences que nous. Il y a encore un domaine où ils ne sont pas à notre point mais je ne sais pas s'ils y arriveront ou pas : c'est le commerce. Parce que le commerce c'est difficile. C'est des secteurs à part et puis il faudrait qu'à ce moment là ils prennent....c'est plus difficile à travailler que les industriels. C'est moins marquant pour des politiques de dire j'ai aidé les commerçants à faire une rue qui va dans les 2 sens plutôt que j'ai implanté, j'ai fait naître cette boîte, j'ai implanté cette zone industrielle ou cette friche artisanale, en terme politique, ça marque plus. Donc c'est pour ça que je pense aussi qu'à l'époque des 35 heures, parce que peut-être que maintenant il y aurait la même chose...

Peut-être parce que c'est un état propre à la loi ou dans d'autres départements c'est différent.

C'est national, les Chambres qui ont bougé et qui bougent, et puis après il y a une grande réflexion aussi parce que l'Etat veut réformer, il y a des ministres qui nous détestent, il y a des gens qui détestent les Chambres. Et on peut bien comprendre quelque part. Mais depuis, c'est pareil. Les infrastructures, les collectivités elles les gèrent. Les grands aéroports, ils ne dépendent plus des Chambres de commerce. Au début les Chambres de commerce elles ont eu la compétence sur les ports, pourquoi ? Parce qu'il n'y avait qu'elles. On avait que des communes du temps d'Henri IV et tout, il fallait bien... Si c'est né à Marseille, ce n'est pas un hasard. C'est parce que les bateaux arrivaient là-bas. Il fallait organiser le commerce. Il fallait aider les commerçants à parler aussi une autre langue déjà à l'époque. Et puis il fallait gérer les ports puisqu'il fallait un peu organiser. Il y a eu la condition de fait. Chez nous c'est pareil parce qu'il y avait tout ce qui était autour. Oui mais maintenant les ports, les collectivités elles les font, les aéroports, et bien CDG et puis...je ne sais pas, ce n'est pas les CCI qui les gèrent. C'est des structures en politique. Ça veut dire qu'on n'a plus de raison d'être une fois qu'il y a le privé. Dans nos privilèges, on a toujours aussi qu'on peut battre monnaie s'il y a des grèves, moi j'ai connu à une époque de ma vie, quand il y a de grandes grèves, on remplace la poste. C'est-à-dire que nous, les Chambres, on va chercher le courrier à la poste, on récupère, et ça les postes sont obligées de nous les donner, on peut faire ça et puis après on peut distribuer aux

industries qui viennent les chercher. Mais on est de moins en moins....Avant on vivait à 100% de l'impôt, de l'IATP. Maintenant sur notre budget, ça représente 40%, et plus rien, c'est-à-dire que le reste il faut aller le chercher. Soit on fait payer certaines prestations, soit en allant décrocher les subventions, des financements européens, régionaux. C'est toujours très dur puisque quand on arrive comme Chambre de commerce plus que Chambre des métiers, les élus ont tendance à nous dire « attendez, vous, vous êtes déjà financés ».

Et puis vous avez qu'à voir sur Grenoble, les comités d'agglomération elles sont hyper structurées. Et elles ont beaucoup d'argent. Ça ne durera pas autant que ça. Comme elles ne sont pas très vieilles, elles, au début, on leur a versé pas mal de sous, et puis, petit à petit, elles vont en avoir moins. Certaines vont continuer à en avoir parce qu'elles ont un angle de dynamique qui va faire peur. Mais il y en a qui vont perdre. Et nous et bien, il fallait bien un peu se justifier. L'avantage d'une Chambre c'est que nous sur notre territoire, on a une communauté d'agglomération, St-Étienne Métropole, qui fait pratiquement tout un arrondissement (je vais vous donner un autre document) *[montre un schéma : une agglomération, une communauté de communes, ça fait deux, trois, quatre, cinq, six, sept, huit, neuf, dix, onze]*. On a onze interlocuteurs économiques. Et eux, ils ont 11 territoires, nous on a une compétence sur tout. Plus large qui nous permet aussi actuellement de travailler sur le Grand Lyon par rapport à la loi SRE, par rapport aux SCOT, le Grand Lyon, c'est dans ce cadre aussi qu'on a l'A45, par rapport à l'A89. Ça c'est du politique pur et dur aussi.

Et cet aspect travail politique de la Chambre, est-il récent ?

Il a... chez nous on a commencé, il doit y avoir dix ans, une petite dizaine d'années. Il est beaucoup plus accentué depuis deux mandats. Donc là on est en mandat depuis 2004. Et beaucoup plus là. Nous on a des élus qui sont très très impliqués aussi dans la réforme des CCI, puisqu'au niveau national, le ministère a dit aux CCI « on va vous réformer, faites-nous des propositions ». Donc au niveau de la CRCI, il y a des groupes de réflexion par rapport justement à la réorganisation. On est nombreux comme CCI en Rhône alpes. Il y a des départements pour qui ça ne se justifie pas parce qu'à un moment donné, elles devront disparaître puisqu'elles ont moins de 10000 ressortissants. Nous on a un président qui est en plus très visionnaire qui dit que si on ne bouge pas dans quinze ans, vingt ans tout est mort, qu'il faut qu'on travaille pour voir ce qu'on peut peut-être regrouper et c'est ça qui est difficile. C'est comme si on supprime les collectivités par rapport à l'intercommunalité, c'est le même combat. Et on a intérêt à travailler peut-être avec St-Étienne, Lyon, Annonay, (Annonay ils vont voir après s'ils seront récupérés par la Basse Ardèche ou s'ils vont aussi s'allier avec Valence, en terme de puissance), Clermont, et peut être que par rapport au Grand Lyon il faut qu'on soit beaucoup plus puissant : Annonay, St-Étienne, il faut aller au-delà de nos chapelles. Ce qui est plus facile à dire qu'à faire. Je ne sais pas ce que notre président arrivera à faire comme proposition. Donc ils ont travaillé tous ensemble, au niveau régional pour voir comment ça peut être pour les chefs d'entreprises. Les agents de transmissions, les demandes qui sont faites à la région, elles sont faites via la CRCI pour toutes les Chambres. Sur le commerce, il y a des choses qui sont faites via la CRCI, l'international, y a un travail qui est fait aussi, les Chambres de commerce s'apprêtent par rapport à leurs compétences propres, y en a qui vont plus sur du médical, y en a d'autres qui vont sur d'autres choses. Après, au niveau du département, nous, maintenant, on travaille bien aussi, au niveau de l'international, il y a le conseil régional, il y a toute la pyramide, tous

les partenaires de l'international. Mais ça, ce n'est pas vieux comme habitude, comme méthode.

Et par exemple, au sein de la CCI de St Etienne, est-ce qu'il y a un service particulier qui s'occupe de cet aspect influence, travail politique ?

Oui, le cabinet. En alliance après avec les équipes techniques par rapport au sujet. Pour monter un pôle éco conception, quand on a aidé aussi le CERID (centre international de recherche de ressource sur le développement durable), il y a plusieurs structures. Là on a travaillé avec l'équipe d'en bas, technique, qui elle, nous amène le technique, le pourquoi, le comment et nous on va faire le collectif autour, puis on va préparer les élus à aller discuter le dossier, on va aller chercher ailleurs ce qui peut se faire, ça c'est aussi notre boulot. Pour l'A45, c'est nous qui avons travaillé mais quand il y a besoin de relais, on se sert aussi des équipes en bas et en haut en leur disant « je vais sur le territoire, quelles entreprises vous travaillez ou lesquelles va-t-il falloir que j'aie voir en premier, quelles sont les problématiques qui peuvent être intéressantes ». Et puis après on va voir les commerçants, les industriels.

Donc si je veux me focaliser sur cet aspect là, je suis dans le bon service ?

Vous êtes dans le bon service. Après ça dépend de comment les CCI sont organisées. Y a pas beaucoup de CCI qui ont des services qui font ça, nous on a été précurseur. Parce qu'à un moment, on a eu un président, qui est maintenant président d'une CRCI vers Marseille, qui était un visionnaire et qui a eu les élus qui l'ont suivi. Peut être que c'est tombé sur un président qui avait aussi des qualités sur ces trucs là mais nous on est très organisés. On peut même dire, mais c'est vrai, qu'on est le service le plus improductif des improductifs. En tant que tel dans l'absolu. Parce que les équipes techniques, elles aident les entreprises en direct, soit pour leur montrer les dossiers pour avoir une subvention, soit pour les aider à les mettre en relation avec d'autres. Après on a tout le service financier, et puis nous, on fait plus à la fois de la relation.

Relation avec les pouvoirs publics.

Voilà. Nous on connaît tous très bien les élus politiques et on a chacun à notre niveau après travail sur tout de qui est commerce. Moi j'ai mon volet avec tout ce qui est ressources humaines et aussi territorial. Moi je suis très. Là par exemple, on va m'envoyer pour me dire « tiens, élus, on a cinq vice présidents, ils ont chacun un territoire, et moi je vais avec eux pour les présenter aux élus, et on travaille en interface. Dans l'agroalimentaire on est très impliqué avec l'agence de développement économique. Mais quand vous changez d' élu, il y a des moments de flottement. Et surtout en plus, comme dans beaucoup de Chambres, on avait des élus du MEDEF et maintenant on a des élus de la CGPME. Donc le flottement était encore plus sensible. Mais c'est national ça, la bagarre elle a été nationale entre CGPME et MEDEF. Et on s'est retrouvées, comme dans la plupart, avec des élus des deux bords, puisque chaque entreprise elle vote par rapport à sa catégorie. C'est bon, maintenant ils travaillent tous ensemble. Il a fallu un moment pour arriver à faire lesdeux et à Lyon ils ont fait le système avec l'alternance dans la présidence. Ils ont partagé le mandat en deux, et le premier président était du MEDEF et maintenant

c'est le président CRCI et celui qui vient de prendre la place c'est celui de CGPME. Comme ça ils ont fait moitié-moitié. Et ce n'est pas toujours facile. Et nous c'est vrai que sur ces choses là, l'agroalimentaire on était meilleur mais on avait perdu. Et du coup on travaille les Chambres (métiers, commerce, agriculture), ça s'appelle Loire Consulaire et VIAMECA. On a deux élus qui nous représentent dans une structure informelle au sein de l'agence de développement économique de la Loire pour travailler sur l'agroalimentaire. A défendre, pour aller plus loin à aider les entreprises à se connaître, ça c'est aussi un produit politique parce qu'il fallait se battre pour montrer que c'est un secteur d'activité qui est important pour nous. On s'investit beaucoup dans la mécanique, un peu dans le bois, mais ça ne représente pas énormément de cas.

Cela m'étonne beaucoup de voir un tel large champ d'action d'une CCI surtout au niveau de ce travail politique.

On est au service de ce qui peut aider le développement économique de notre territoire. Dans un premier temps, ne pas l'appauvrir et ensuite pouvoir le développer. Les communautés de communes et d'agglomération, elles gèrent les zones industrielles et artisanales. Ce sont elles qui perçoivent la taxe professionnelle. Ce sont elles qui aident quand il y a de grosses importations. Sur l'international, on a aussi un service très compétent. Il fait dire aux chefs d'entreprise que travailler sur l'international ce n'est pas forcément aller se délocaliser. Comme par exemple dans le textile où, comme ils ont externalisé une partie de leur production, ils ont pu conserver une part ici. Donc on ne perd pas tout. Et essayer de montrer que c'est important et ça c'est aussi notre boulot. Et c'est parce qu'on veut garder notre tissu économique et qu'on veut continuer à vivre chez nous. Mais il faut reconnaître que s'il s'agit uniquement de monter un dossier, il y a des cabinets privés qui le font aussi très bien, bien mieux que nous quelque part puisque c'est leur boulot, ils font que ça. Alors que nous on peut être vraiment sur tout un territoire et vis-à-vis des élus. Et quand vous allez voir le président du conseil général êtes que vous êtes cinq Chambres, vous représentez pratiquement toute l'économie. C'est quand même important.

Quand vous dites qu'on a besoin d'une infrastructure routière, l'A45 c'était le bon exemple parce qu'il y a des élus politiques, et moi je peux très bien les comprendre ceux qui habitent sur le tracé, ils n'étaient pas forcément pour. Aussi pour les autres habitants. On n'a pas de bol puisqu'en plus dans tout ce qui est l'ouest lyonnais, c'est des quartiers résidentiels. Et moi je serais à leur place, je ferais pareil. Mais au niveau des élus politiques là, la force c'était d'aller montrer qu'on est d'accord avec eux là-dessus mais regardez économiquement. Quand les transporteurs ils sont bloqués pendant des fois huit heures. Un blocage de douze heures c'est douze heures de perte. Voilà ce qu'on fait.

Et c'est ça qui fait alors surtout la force des Chambres ?

Oui. Ça c'est notre vrai boulot. Mais c'était déjà à l'origine le vrai boulot mais parce que finalement quand les Chambres sont nées, c'était bien dans un but aussi, parce qu'il y avait des bateaux... Quand on se met à réfléchir, c'était ça notre boulot à l'époque mais on ne l'appelait pas comme ça.

Et c'est récemment qu'on a retrouvé des mots pour le désigner.

Qu'on est revenu un peu plus. Et puis c'est grâce au fait que les régions, elles sont devenues plus fortes, plus fortes par rapport à l'économie, c'est elles qui ont les fonds, et puis surtout l'intercommunalité.

Il a alors fallu trouver des moyens plus percutants pour pouvoir entretenir le rapport de force.

Oui, c'est revenir à son vrai métier, un peu comme quand nous disons aux entreprises « il faut revenir à votre cœur de métier et externaliser tout ce qui n'est pas votre métier, dans le maximum ». Finalement, c'est ce qu'on fait nous ! On revient à notre cœur de métier et puis continuer à exister après aussi. Et puis pour aider les entreprises, c'est important. Au niveau du commerce, dans toutes les Chambres, s'il n'y avait pas eu tout ce travail de lobbying qui a été, il n'y aurait pas eu toutes ces lois Raffarin, par rapport à la concession, l'implantation. On a beau dire qu'on est dans une société libérale, n'empêche il y a des lois qui ont fait qu'au dessus de 300m², les gens sont obligés de demander une autorisation.

Donc les Chambres font aussi un travail de lobbying ?

Après au niveau national, au niveau des ministères, oui. Au niveau de la réforme des Chambres consulaires, il y a la réforme qu'il y a eu pour les élections des Chambres, ça a été fait au niveau ACFCI et avec le ministère. Mais il faut que ça englobe tous nos ressortissants et pas qu'une catégorie que j'appellerai...par rapport à ce qui est sectoriel....plus corporatiste. C'est parce qu'on travaille pour les commerçants, qu'ils soient bijoutiers, qu'ils soient épiciers, qu'ils soient dans la maroquinerie. Il y en a qui ont des syndicats très organisés. Il y en a qui n'ont pas de syndicats. Tous les non sédentaires sont très organisés. La maroquinerie, les métiers de la bijouterie, le vêtement, ce n'est pas organisé. S'ils l'étaient plus, ils bougeraient mieux aujourd'hui. Par exemple au niveau des soldes, on ne devrait même pas dépasser les -30%, parce qu'après ils ne font plus leur marge. Ou alors c'est qu'ils ont acheté des produits pour. Et là c'est plus les soldes, en réglementation. On a un service nous qui aide aussi à ça. Les commerçants qui viennent pour savoir s'ils sont dans la réglementation ou pas. On ne va pas aller prendre la place du juriste, on va être le St Pierre, celui qui a le trousseau et qui va dire, là vous avez la direction de la concurrence, là vous avez ci, là vous avez ça. En grande ligne, là vous n'êtes pas sur le bon truc. Nous on va dire quel service est compétent.

Pour revenir au travail de lobbying des Chambres, vous avez surtout parlé du niveau national mais est-ce qu'au niveau régional, départemental ce travail de lobbying peut être fait par les Chambres ?

Si, bien sûr. Toutes les CCI ont travaillé sur l'A45, et c'était plus que départemental pour aller déposer le dossier au niveau...pour qu'il soit porté au niveau assemblée nationale...il y avait les Chambres (métiers, commerce) de la Loire mais il y avait la CCI du Puy, donc ça veut dire que là en plus c'est un autre conseil régional. Il y eu la CCI de Lyon, il y avait...à Annonay...la CRCI qui s'est positionnée. Mais ça veut dire aussi que derrière, le dossier il représentait tout ce monde là. Et que directement, on a argumenté et les élus politiques, Mercier qui sénateur et député du Rhône il a

aussi été sollicité. Sur des dossiers comme ça, c'est tout le monde qui bouge. Donc voilà, on n'est pas tout seul.

Et en tant que lobby, le fait d'être les Chambres tous ensemble c'est plus avantageux ? par exemple par rapport à un lobby privé, professionnel ?

Oui parce que nous, entre guillemets, on a une vraie légitimité, on existe. Et en plus, on représente des entreprises qui ne sont pas nos adhérentes, qui ne nous ont pas payées, elles n'ont pas le choix, ce sont des ressortissants. Du moment où la personne est inscrite dans une activité, vous savez comment ça marche, vous n'avez pas le choix, vous vous inscrivez à la Chambre d'agriculture, vous cotisez à la MSA et vous devenez, entre guillemets, ressortissants. Vous avez après une liste de code d'activité qui dépend de la Chambre des métiers. En tant que tel grosso modo c'est quelqu'un qui prend un produit et qui le transforme avant de le revendre et qui à l'inscription il a moins de onze salariés. Donc il s'inscrit à la Chambre des métiers. Mais au répertoire des métiers, il n'a pas non plus le choix, à partir du moment où il a encore cette activité mais sous une forme commerciale, il est obligé de s'inscrire aussi au registre de commerce et des sociétés. Et il a ce qu'on appelle une double inscription. Nous on a tous ceux que, par définition, d'autres ne veulent pas. Et plus tous ceux qui font une activité industrielle de plus de onze salariés, c'est aussi chez nous, plus tous ceux qui prennent des produits en l'état et qui le revendent en l'état, c'est du commerce. Plus toutes les sociétés de service et notamment les nouvelles, autre que les professions libérales qui relèvent de l'URSSAF. Les avocats et les médecins ils ont les ordres. Déjà ils sont obligatoirement chez nous, c'est un plus par rapport à un cabinet parce qu'un cabinet. Ça veut dire que nous n'intervenons pas par rapport à des gens qui nous ont payé pour qu'on dise ça. Nous on est là, on a fait des études, on a fait un travail avec des cabinets privés d'ailleurs, et par rapport à des gens qui n'ont pas eu le choix. Ils sont contraints et c'est pour les aider. Ils ne nous paient pas pour ensuite nous dire voilà ce qu'on voudrait. Non. Et puis c'est sur un intérêt collectif, nous c'est toujours sur du collectif, ou alors sur les plans locaux d'urbanisme quand on va faire un courrier pour la préfecture, la carrière elle a bien le droit de s'agrandir mais ça part quand même d'une démarche collective. Par rapport à une entreprise, qu'est-ce qu'elle va avoir comme raison d'être et qu'est-ce qu'elle va perdre comme emploi.

Et c'est le gros avantage des Chambres, l'influence sur les pouvoirs publics par rapport à d'autres structures ?

Oui. On est équivalent en un peu plus grand à une collectivité. Puisqu'on est plus grand qu'une communauté d'agglomération, il n'y a pas de Chambre à ma connaissance qui tombe pile poil sur le périmètre d'une communauté d'agglomération. C'est quand même important. Quand on arrive à Saint-Étienne métropole, on représente aussi Loire Forêt. Donc notre président, il ne représente pas rien. Quand il arrive et qu'il dit des choses au niveau de l'agglomération avec les autres, c'est énorme comme ça.

Et sur l'A45 en plus on a réussi à faire signer tous les ordres des avocats. Qu'est-ce qu'on a fait ? On est passé via le bâtonnier du barreau de Montbrison, c'était plus facile parce que je le connaissais personnellement. On lui a demandé à lui et il est intervenu derrière auprès de ses collègues de Roanne, de Lyon, on a envoyé une lettre et ils ont tous signé. Vous imaginez toutes ces signatures, rien que pour une

autoroute ? Vous vous retrouvez avec des avocats qui signent aussi. Et ça veut dire que eux aussi derrière ils peuvent intervenir pour aller influencer sur d'autres. Par exemple, il y a le tribunal de grande instance de Montbrison qui pour l'instant peut se faire du souci par rapport à la réforme. Et on a un vrai tribunal de commerce. Avec la réforme de la carte judiciaire on sait que risque de disparaître le TGI de Roanne et de Montbrison. Ce qu'on fait nous, il y a une présidente qui vient d'arriver à Montbrison, la greffière a contacté la présidente, et puis de déplacement entre St Etienne, Montbrison...moi je l'ai contacté pour lui dire qu'on peut vous fournir ça et ça mais qu'il faut se réunir pour peaufiner parce que nous on a le même intérêt que vous, c'est celui de défendre notre activité économique. Ce n'est pas en tant que tel que le tribunal va disparaître, mais qu'est-ce que ça représente pour le territoire : l'habitat, le commerce, la masse salariale pour les usines, les écoles, c'est tout ça. Et là c'est du rôle politique.

C'est un lobbying particulier

Oui c'est pour ça que moi j'appelle ça faire de la politique économique. Et de l'influence politique mais pour l'économie. On est un parlement économique notre métier parce que derrière c'est l'économie qui est touché. Pour avoir un pôle d'excellence sur les textiles parce que ça va permettre d'aider des entreprises qui sont sur le secteur de la Loire. Pouvoir continuer à vivre et développer autres choses.

Cela me conforte dans ma problématique parce que je m'étais dit au début que le fait de parler de politique économique comme vous l'avez exposé n'était peut être pas très judicieux. Mais je me rends compte que ça existe et que c'est d'une grande importance.

C'est de par notre origine et maintenant de par la décentralisation, de par les lois de l'intercommunalité, toutes les Chambres y sont revenues. Grenoble ils ont fait beaucoup de chose aussi, Grenoble ils sont très très forts, ils se sont positionnés sur les nanotechnologies et autres, et il n'y a pas que les élus politiques qui les ont positionnés. Ça veut dire qu'après il y a eu des gens qui ont travaillé ensemble.

Vous avez souligné que ce type de travail politique des Chambres n'était pas récent. Dans cette optique, il y a donc une évolution à constater. Ce qui revient à dire qu'il est quand même utile de remonter à des époques antérieures pour savoir concrètement où en était les Chambres, par exemple à l'époque des 35 heures, si elles en étaient encore vraiment à un balbutiements n tant que lobby.

Oui mais ce qui est intéressant aussi c'est de se dire qu'on était ceci il y a cinq siècles, mais parce qu'on était peut être un peu trop tout seul, un peu trop, entre guillemets, puissants...il y a eu des changements. Le profil des élus aussi on changé. On constate un rajeunissement. Avant c'était de vieux messieurs, et leur carte de visite servait surtout à faire une politique politicienne. Aujourd'hui, on a des gens qui sont plus là par rapport à l'intérêt collectif. Voilà.

**Entretien CCI de Lyon/ B. Dubuis / Chargée des relations avec les élus,
Direction générale / CCI de Lyon, Lyon, 09.10.07**

Comme je l'ai brièvement exposé dans mon mail, je veux orienter surtout mes travaux de recherche dans le cadre du patronat, de regroupement professionnel, plutôt du côté non salarié. Dans le cadre des relations politiques, la conjoncture actuelle tend à insérer de plus en plus d'autres acteurs dans le processus d'élaboration de la politique publique. Mais je me suis rendue compte que le rôle des Chambres dans le gouvernement est assez mal connu, surtout leur rôle aux niveaux locaux. C'est pour cela que j'ai décidé de me pencher sur cette relation qui peut exister entre collectivité de Chambre de commerce et pouvoirs publics dans le cadre de l'élaboration d'une politique publique. Voilà donc ma problématique générale, surtout comment s'organise concrètement l'action de représentation d'intérêt dans le cadre d'une politique publique ? Comment les élus ont mis en œuvre des actions, si actions il y a eu ? Dans quel but ? En direction de qui, avec quelle limite et avec quels résultats ?

Alors je vais vous faire un petit cours introductif, qui est le suivant. Je vois que vous avez rencontré d'autres CCI ?

Celle de St Etienne. Je travaillais sur trois CCI à savoir Lyon, St-Étienne et Savoie, et j'ai essayé de faire un choix assez représentatif à partir de ces quatre là. La CCI de St-Étienne m'a déjà accordée quelques entretiens. C'est pour ça que j'ai déjà déposé quelques premières conclusions, mais je ne pense pas que sur une seule Chambre, on puisse généraliser. C'est très important pour la validation de mes recherches d'avoir plus d'informations au niveau de chaque Chambre.

Mon petit cours introductif, c'est quand même pour vous dire qu'une Chambre de commerce fonctionne politiquement grâce à ses élus. Ces élus sont des représentants des entreprises avec un système de quota de représentativité selon les activités de ces entreprises, sachant que les entreprises en question qui sont élues à la Chambre appartiennent généralement à un syndicat professionnel. Ces syndicats professionnels sont, chez nous, essentiellement du MEDEF et la CGPME, la CGPME étant une organisation et non un syndicat. Ces organisations établissent des listes des chefs d'entreprise qu'ils mettent au vote, et tout ça représente les élus de la Chambre. Mais à partir du moment où on est élu de la Chambre de commerce, on perd sa casquette, même si dans la réalité ce n'est pas tout à fait le cas. Mais dans tous les cas, on perd sa casquette syndicale pour ne représenter que l'intérêt général de l'entreprise sur le plan économique. Ça ce sont les textes. Donc, la Chambre de commerce, de ce point de vue, est neutre. Même si la représentation n'est que patronale, elle est l'intérêt générale, neutre, si bien qu'on a fait toujours la différence entre le cas de Lyon, de façon très ferme, entre les directives syndicales du type MEDEF, CGPME... Les 35 heures, par exemple, sont une folie.... Dans une Chambre de commerce, c'est toujours l'intérêt public. À la Chambre de commerce de Lyon, les différents présidents et directeurs généraux successifs, à l'époque dont on parlait, se sont toujours interdits de prendre position. Donc il n'y aucune déclaration, montée au créneau que le pouvoir est (euh)... Non, non, non. En revanche, nous animons sur les antennes. Il y a les antennes sur les terrains. On anime des associations d'entreprises, on a des contacts directs avec les entreprises, et à ce titre là, lorsque les entreprises ont des difficultés X ou Y autour de ce thème, nous avons pu organiser, à droite ou à

gauche, des réunions d'information pour transcrire la loi, pour expliquer la loi aux entreprises, et c'est tout. Donc le rôle de la Chambre là-dedans a été de ne pas faire de prosélytisme puisqu'implicitement le patronat n'est pas hyper favorable. En revanche, on ne prenait pas non plus, fait et causes contre puisque c'est le rôle des syndicats. En revanche, quand les entreprises pataugeaient complètement dans les réunions d'information, d'explication de la loi neutre ...

Il s'agit alors d'un rôle d'expertises des Chambres de commerce.

Même pas d'expertise puisqu'on n'est pas expert pour la mise-en-œuvre. Ce sont des contacts privés, ce sont des entreprises, des DRH, des financiers qui ont mis ça en œuvre dans les entreprises. Nous, on s'est contenté d'expliquer la loi. Vous devrez avoir appris ça à tel moment, voilà l'explication du rôle de courroie de transmission des pouvoirs publics et des services à l'entreprise en lui expliquant la loi, rien en terme de mise-en-œuvre, rien en terme de prise de position.

Qu'est ce que vous entendez alors par rôle de représentation d'intérêt ? Comment se manifeste-t-il dans d'autres cas (peut-être pas forcément comme dans ceux des autres Chambres) ?

Oui, parce que là, c'est la marche interne de l'entreprise, la marche interne de l'entreprise, je dirais son problème. On peut apporter certains services de conseil dans tout ce qui est, *grosso modo*, en DRH, liés à la formation. Mais en DRH, c'est vraiment le cœur de l'entreprise, et on ne fait pas de para-commercialisme, par rapport aux conseils. Donc, on ne touche pas à ça parce que les relations sociales, ce sont les syndicats. En revanche, le conseil à l'entreprise, c'est comment mettre en place une politique d'innovation, comment mettre en place une démarche qualité. Ce sont des appuis ponctuels d'expertise, de ce type vis-à-vis de l'entreprise, et sa marche interne.

Mais le rôle de parlement économique est un autre rôle, pas de l'appui direct à l'entreprise. Le rôle de parlement économique se manifeste vis-à-vis des pouvoirs publics par tout ce qui est dans notre cœur métier, à savoir rendre des avis les Chambres de commerce sur un certain nombre de points qui sont, en particulier, des points d'aménagement du territoire, d'infrastructure, ou de par la loi, un avis à donner. Les pouvoirs publics peuvent tout à fait ne pas tenir compte, tout dépend de la position de la Chambre, son audience, du lieu. À Lyon, on essaie d'appuyer sur les schémas de développement, sur l'agglomération, sur l'urbanisme commercial, et c'est là qu'on défend l'intérêt des entreprises. Les entreprises ont intérêt à ce qu'on vienne à se développer, à ce qu'on vienne acheter chez elles. Il ne faut pas tuer les petits commerces ; en même temps, les grandes surfaces doivent vivre. C'est ce rôle d'arbitre et d'avis qu'on a à donner sur l'urbanisme commercial, sur l'infrastructure. Maintenant, il y a concurrence entre les territoires et les associations. Les entreprises se développaient. Il y a autant de concurrence dans tout ce qui est sur les services, infrastructure sur terrain, enseignements supérieurs, variétés de l'offre de formation, accessibilité, attractivité, aéroport... . Tout ça compte énormément. Donc à ce titre là, défense des intérêts économiques, c'est-à-dire qu'il faut absolument faire un rail pour relier St-Étienne, montrer, même à l'extérieur, ce que ça représente pour une région. Puis, il y a des pôles d'expérience dans tous les coins etc....C'est ça le rôle d'une Chambre de commerce.

Donc les Chambres de commerce c'est un porte-voix des entreprises auprès des pouvoirs publics ?

Voilà, que sur ces questions là, pas pour des questions qui relèvent des relations sociales ou d'autres thèmes. Vous me parlez des 35 heures, je vous ai dit en introduction, on n'y met pas les doigts puisque c'est la prérogative syndicale. Une Chambre de commerce n'est pas un syndicat patronal.

J'ai eu l'occasion de consulter des PV dans les archives, et j'ai pu noter sur une petite ligne qu'en 1999, la Chambre de commerce de Lyon avait affrété un TGV, pour que ceux qui voulaient, aillent manifester avec le MEDEF à Paris. Cela m'a un peu étonné.

Je n'ai aucun souvenir de ça, pourtant j'étais là. À l'A.G c'était décidé ? C'est l'archive de la notre que vous avez consultée ?

Oui. Et j'ai demandé auprès des autres Chambres s'il y a eu des actions similaires, et apparemment non.

Alors là, je n'ai aucun souvenir de ça. Accepter de payer ? Est-ce qu'on a dit dans l'assemblée que le MEDEF va organiser un train ? Et que tous ceux qui voulaient y aller se joignent. Mais payer, je ne vois pas. Faire une action volontaire ... Ce PV c'était quand ?

En 1999. C'est vraiment noté puisque ça m'a vraiment étonné lorsque je l'ai constaté.

Ce n'est pas tout à fait dans les cures, en tout cas.

Ça m'a l'air tout à fait étrange. J'y ai vu : « réserver un train à grande vitesse ». Mais qu'a-t-on entendu par « réserver » ?

Il faut que j'aille voir, c'était l'AG du ... ? Je vais essayer de retrouver, ça m'étonne beaucoup. Vous êtes venue ici dans l'archive ?

Oui, l'année dernière, tout juste pour commencer mon terrain, et tenter de comprendre comment ça fonctionnait.

Je note ce que vous dites, mais dans tous les cas, c'est surprenant d'une part, et d'autre part ce n'est pas dans l'esprit. C'est une initiative d'un président, pourtant j'étais là.

C'était une initiative de la branche MEDEF.

J'irai voir puisque payer pour aller manifester, ça n'existe pas. C'est l'argent de l'entreprise.

Lors de mes entretiens, j'ai pu remarquer qu'il y a, quand même, un certain rôle de travail politique qui a été fait par les Chambres de commerce, à côté du rôle de

parlement économique. Au moment de parler des relations avec les pouvoirs publics, les Chambres avancent ce travail politique pour expliquer cette relation entre pouvoirs publics et les Chambres de commerce. Qu'en est-il de ce travail politique concrètement ?

« Politique » ça veut dire police de la cité, des actions de la cité. Je ne vois pas ce que vous voulez parler par travail politique. À partir du moment où on a un président de Chambre avec son bureau, et qu'on rencontre tous les trois jours dans toutes les réunions le maire, le conseil général, donc c'est la politique. En général, les relations se doivent être bonnes puisqu'on traite les dossiers communs : l'aéroport dont on avait parlé. On a vu la presse au moment de la création de la société aéroportuaire. On avait parlé d'union sacrée. Ça veut dire, tous les partenaires autour de l'idée (les entreprises utilisaient l'aéroport à Genève ou à Paris), ça veut dire le conseil général, le conseil régional, ça veut dire Grand Lyon etc.... Tous ces gens là, la direction de l'aviation, défendant un dossier au service de la Région Rhône Alpes. L'union sacrée, quand ils se rencontrent dans un cocktail, va alors rencontrer le directeur d'Air France, ils disent tous la même chose, on est bien d'accord, c'est ça le rôle politique, de ce point de vue là, partout. Mais pas politique au sens parti. On a aussi dans les assemblées des gens qui sont de partout.

Ça ressemble à un vrai travail de lobbying ce que vous présentez.

C'est essentiellement ça notre rôle de Chambre. C'est le lobbying auprès du pouvoir public. Qu'est-ce, légalement ? On n'a aucun droit de veto possible, on nous consulte pour avis. Donc, il n'y a que le poids des entreprises qu'on représente, la pertinence des discours dont on tient compte, et la qualité des relations qu'on entretient. Il n'y a que ça qui compte dans la Chambre de commerce.

Et comment se manifeste ce travail de lobbying en général ? Est-ce une activité récente ou plus ancienne ?

Ça a été toujours à la base. Les Chambres de commerce, c'est deux grandes choses : c'est l'appui, le service à l'entreprise, surtout sur ce qui n'est pas solvable, donc assuré par le privé, et le parlement économique qui travaille au niveau ... pour le développement économique d'un lieu.

Mais pour faire un lobbying, pour pouvoir influencer les pouvoirs publics, il faut avoir des ressources de toute sorte assez fortes quand même.

Moi, les ressources, c'est la légitimité. Un syndicat professionnel, il a dans la rue un grand nombre d'adhérents, c'est ça qui fait son poids. Une Chambre de commerce on lui demande, on ne l'entend pas, ils sont ressortissants d'une Chambre de commerce, ils sont prélevés sur le centime additionnel, les taxes professionnelles, par l'impôt. Je pense que c'est hybride une Chambre de commerce : c'est un peu public, un peu privé. Donc, en fait, ils sont payés par l'impôt et obligatoirement à la Chambre de commerce.

La légitimité d'une Chambre de commerce c'est aussi les entreprises qu'elle a derrière elle. Donc, avoir une grande dimension de parlement économique, qui a du

poids, qui tient à la satisfaction des entreprises sur lesquelles se rapporte la Chambre. Et d'un autre volet, par le charisme des élus de la Chambre du président élu, s'appuyant le plus possible sur le terrain et la satisfaction des entreprises.

Dans tout, le grand enjeu à chaque élection, c'est qu'il faut que le taux de représentativité soit suffisant, parce qu'on s'est aperçu que la satisfaction des entreprises n'était pas liée à leur vote. Elles n'utilisent pas la Chambre, parce qu'elles sont suffisamment équipées, mais qui par tradition et par civisme, votent à la Chambre. Il y a des gens qui sont extrêmement consommateurs de la Chambre, des amis de la Chambre qui ne votent pas, c'est un peu compliqué... Et puis la Chambre qui ne vote pas, ça continuera à exister.

Dans les élections, il y a une espèce de civisme, l'économie qui se perd par rapport au civisme. Normal, dans les élections, si votre vote chute à 80% dans les grandes circonstances, et dans une Chambre de commerce aussi. Or, on est toujours inquiet dans une élection car cette autre représentativité des entreprises nous dit : « On est derrière nous ».

D'un autre côté, le côté public et la création par l'État montre l'existence d'un lien historique entre la Chambre de commerce. Est-ce un avantage ou bien un inconvénient, au niveau de ce travail de lobbying ?

Je ne sais pas si je suis qualifiée pour répondre à cette question. Mon sentiment est que, historiquement, les Chambres de commerce ont été créées depuis tout le début, c'étaient les conseillers municipaux, issus du commerce qui se sont regroupés. Donc cela explique le fait qu'ils ont aussi un côté public très fort. Donc, notre problématique est la difficulté de la Chambre, puisqu'on est résolument du côté de l'entreprise, on défend l'entreprise, on ne défend pas l'État. Et en même temps on est résolument issu de l'État, et chargé, pour une part de nos activités, des services publics. Donc, cette espèce de grand écart qui est historique est à la fois délicate, extrêmement intéressante, et parfois facilitatrice. La première partie exige de notre part un service public. Du coup, cette espèce de position qui est particulièrement, uniquement, consulaire, est incontournable quelque part. Donc, quand une Chambre de commerce parle, elle ne parle pas tout à fait dans le désert.

En comparaison d'un lobbying privé, dans ce cas là, je suppose que la Chambre de commerce va ainsi être mieux vue, et avoir facilement accès aux pouvoirs publics.

Oui, bien sûr. On a des introductions partout, c'est constant.

Et il n'y a quand même pas le risque d'être sous la coupe de l'État ?

Non, ça dépend.

Mais au niveau de l'opinion, est-ce que ça passe bien ?

Pour l'histoire des 35 heures, cette histoire de grand écart est là, c'est-à-dire que oui, on a ce pouvoir d'informer. La décision, on ne l'a pas. Et nous, on ne monte pas au créneau au nom des pouvoirs publics, sans l'appui des syndicats. Et puis vis-à-vis de l'entreprise, elle sait qu'on est neutre, elle sait normalement qu'on est neutre. On

rabâche, donc elle sait qu'on est neutre, donc elle ne nous attend pas sur ce terrain. Elle nous apporte sur un autre terrain, ça dépend puisqu'il y a un certain nombre de conseillers dans les Chambres qui travaillent en permanence. Donc, ils connaissent leurs entreprises sur les territoires, qui ont connu des réunions d'informations pour faciliter les choses avant qu'on arrive, qu'on alimente. On soutient autant là un stagiaire, un chargé des déchets, consulter un certain nombre de choses. Donc, l'entreprise sait bien qu'on est là pour ça, mais ne nous attend pas sur les terrains.

N'y a-t-il pas un risque de dérapage, surtout au point de vue propagande (MEDEF, CGPME,...) ?

Non, la CGPME n'est absolument pas supposée être neutre.

Ils peuvent travailler la main dans la main...

Oui, mais ils ont des politiques différentes. Les organisations professionnelles ont des politiques X ou Y, les uns terrains, les autres, autres choses. Ils ont des politiques patronales différentes, avoir un discours un peu différent, et ils sont marqués par leur rôle. Le MEDEF et la CGPME sont des groupes patronaux. Ce sont des gens de chez nous. Si les gens de chez ont à hurler leur opinion sur des thèmes sur la Chambre, ils vont hurler dans leur syndicat, mais pas à la Chambre.

N'y a-t-il pas, des fois, une petite tentation pour faire valoir une politique patronale ?

Politique patronale, pas forcément, puisque on n'a pas de représentation de salariat.

Et pour la présidence? Quid des groupes patronaux, MEDEF, CGPME, ... ?

Là, ça dépend des élections dans les Chambres. Par exemple à Lyon, il y a alternance qui a eu entre le MEDEF, il y avait des élus CGPME dans l'assemblée, mais le Président, dans sa parole publique, avait l'étiquette MEDEF. Il y a eu élection récente et actuellement le président est CGPME. L'image extérieure de la présidence de la Chambre est MEDEF, mais la politique intérieure de la Chambre, elle est sans étiquette.

Cette anecdote dans l'affrètement de TGV en 1999, ça résulte du groupement patronal, mais pas de la Chambre directement alors.

C'est ce que je pense.

Et les pouvoirs publics, est-ce que la Chambre a, ou donne des avis à tous les pouvoirs publics ou est-ce en fonction des thèmes ?

On fait partie de plein commissions à la préfecture, commission départementale X ou Y avec la préfecture, avec le Grand Lyon. C'est plus évident, avec le Conseil régional sur tout ce qui est international...

Et il faut savoir tout le temps que parler de lobbying, ce n'est pas assez courant.

C'est du lobbying sans employer le mot, c'est comme la prose sans les nommer.

Et est-ce que ça a été bien perçu au niveau du public quand on parle du lobbying, ou bien y a-t-il toujours cette méfiance ?

On ne parle jamais de lobbying. C'est vous qui m'avez branché sur ce terme. Le lobbying c'est travailler avec, s'informer, se donner nos avis, d'avoir bonne relation tout en dépendant, en permanence, de ce qu'on considère comme les intérêts de l'entreprise.

Et au niveau national, est-ce qu'il y a des relations avec les pouvoirs publics nationaux ?

Vous savez qu'on a une assemblée, l'ACFCI qui, elle, a une relation extrêmement étroite avec le pouvoir ; qui représente l'ensemble des Chambres, et qui, sur les questions des projets de lois, donnent des avis sur tout ce qui vient du terrain français – du côté économique – au gouvernement, en permanence.

Est-il arrivé, par exemple, au Président de l'AFCCI de se manifester, de vraiment donner la voix des Chambres au niveau, par exemple, de l'Assemblée, du Sénat... ?

Jamais directement comme ça. Je n'ai jamais entendu dire que le Président Bernardin soit allé à l'Assemblée Nationale. Je ne crois pas.

Même dans les commissions préparatoires ?

Je ne sais pas. Je pense que c'est plus par les cabinets, par les groupes de travail qu'on envoie, mais là, je parle un petit peu sans savoir.

Et entretenir une bonne relation avec les pouvoirs publics, n'est-ce pas un travail délicat ?

C'est un travail de grand écart. Dès l'origine, il faut gérer la particularité, quand on nous donne du travail. En fait, une Chambre est entendue lorsque les dossiers ont été bien discutés à l'origine de l'entreprise, qu'ils ont été extrêmement travaillés par les services techniques des Chambres. On donne au président quelque chose de bien étayé, et après c'est le rôle du président d'y aller, avec son bureau bien sûr.

C'est ainsi le Président qui s'occupe des relations avec les pouvoirs publics ?

Essentiellement.

Quel est le rôle de la Direction Générale dans ce travail de représentation ?

La présence de la Chambre dans certains organismes. La CCI est dans les textes, alinéa 145 - Organisme extérieur, c'est ce qu'on appelle les représentations. Dans cet article 145 d'organisme extérieur, notre présence est obligatoire, légale, souhaitée, indispensable à tous les niveaux. Nous avons identifié trente-cinq représentations de

priorité stratégique. Ces représentations stratégiques sont des organismes, dont les organismes de formation, un certain nombre d'école historique en Chambre de commerce (ce sont les Ecoles de Commerce), Dont trente-et-un stratégiques. Dans ces trente-et-un stratégiques, nous avons identifié, avec nos élus, quel message politique la Chambre de commerce avait véhiculé, et les enjeux d'être là.

Ça, tous les élus ont en eu connaissance. Nous avons désigné un titulaire, deux suppléants, trois, quatre, huit selon les sièges que nous avons dans ces organismes, et une Chambre qui est chargée de véhiculer la politique et de servir les enjeux de la Chambre dans ces organismes extérieurs. C'est une autre façon d'appuyer. Et ça c'est notre relai, c'est toujours le parlement économique. Il y a tout ce qu'on dit aux pouvoirs publics, d'une part (l'opinion sur le commerce, sur l'innovation, sur les infrastructures, etc. ...). Ce que le président, lui seul, dit aux pouvoir publics, sa cohorte d'élus le relaie via les représentations, à partir d'un espèce de discours qui est formaté, qui a été discuté, qui est écrit dans des fiches de représentation, aller dans les organismes où nous siégeons, où nos élus siègent, par délégation du président.

Et le fait de pouvoir travailler en réseau avec d'autres Chambres dans un territoire, est-ce que ça augmente la légitimité de rôle des pouvoirs publics ?

Bien sûr, bien sûr.

Est-ce possible pour chaque Chambre, se mettre en réseau ?

Non, mais nous y travaillons ardemment, et ce n'est pas facile. Chacun a son terrain carré, son interlocuteur. Donc, nous y travaillons beaucoup, parce que c'est la seule échelle pertinente dorénavant, l'échelle régionale, pour être visible, pour être audible. On travaille beaucoup à ça. On n'est pas encore arrivé, il y a encore du travail, il y a des services qui, très facilement, travaillent sur des réseaux. C'est aussi une question de personnes, donc au niveau des Chambres.

Vous êtes allée voir l'ACFCI ? Le réseau des Chambres, c'est très important, parce que la légitimité d'une Chambre, c'est aussi la proximité avec l'entreprise. Donc, on n'en est plus à un écart près. On a un deuxième grand écart qui est d'avoir l'échelle pertinente pour être audible pour avoir une voix, et là, l'échelle pertinente est beaucoup large qu'une toute seule. Et en même temps, la légitimité d'une Chambre, c'est la proximité avec les ressortissants. Donc, il y a un deuxième grand écart. En fait, une Chambre de commerce c'est la danse. Voilà !

Il est fait aussi état d'une certaine concurrence entre la Chambre de commerce et les collectivités territoriales, ou d'un projet public. Est-ce que cette concurrence ne vous amène pas à aller au-delà de la légitimité et invoquer d'autres pouvoirs pour être mieux entendu ?

La légitimité des Chambres de commerce, c'est le terrain économique. Or, l'État, avec la régionalisation, a délégué aux territoires la légitimité économique, la compétence économique. Cela a un petit peu déstabilisé les Chambres à un moment donné. C'est clair. Donc, les collectivités ont eu une tendance naturelle à créer des pôles d'agence de développement économique, bénéficiant alors des subventions de

l'État, avec une équipe qui ferait ce que les Chambres font. Dans ce flottement, on ne peut absolument pas nier la compétence économique territoriale. En revanche, tout l'art consiste à ne plus raisonner en terme de concurrence mais de complémentarité, c'est-à-dire tout le travail d'un président, de tous les techniciens des Chambres, de tout ceux qui ont des heures de travail avec la collectivité, de dire : « On a bien compris que vous avez la compétence économique, on a bien compris que vous avez les sous, l'argent, en revanche s'il vous plait, ne recréez pas sur autre chose, appuyez-vous sur nous ». D'où la convention des subventions de l'État, de la Région pour faire telle ou telle chose aux Chambres de commerce. Donc là, on y arrive maintenant, l'histoire de rivalité se diluant. Et maintenant, on a une certaine tendance leur à dire : « Ne le faites pas, appuyez-vous sur le concret ». Pas partout, mais il y a des normes. On est moins crispé à vivre notre travail, on est beaucoup moins crispé, ça c'est en train de rentrer dans l'ordre. Et c'est là qu'il y a conventionnement.

Entretien CCI de St-ÉtienneMontbrison/G. DELAHAYE/élu de la CCI Saint Etienne Montbrison, 05.03.08

Vous avez commencé à parler de ce que c'était un élu d'un parlement économique, les particularités que ça engageait, et surtout vous avez insisté sur le point de l'élu militant. Alors je voudrais savoir, concrètement, ce que c'est être un élu militant.

En fait avec la Chambre, on définit un certain nombre d'objectifs, qui correspondent à des dossiers. Alors soit ce sont des dossiers propres à la Chambre, exemple l'école de commerce, c'est géré par la Chambre, soit ça peut être des dossiers qui ont un intérêt économique pour le territoire, c'est le territoire à la fois de la Chambre, comme ça peut être beaucoup plus important, donc ça peut être des infrastructures, par exemple, c'était le cas de l'autoroute A45, un projet d'autoroute entre Lyon et Saint Etienne, ça peut être l'aéroport. Donc là ça dépasse un peu le cadre, j'allais dire, uniquement de la Chambre, la Chambre doit y participer. Et puis ça peut être aussi des dossiers, alors là, qui sont beaucoup plus importants, qui sont beaucoup plus importants, enfin, qui concernent un territoire plus important, donc c'est toute une participation à tous les dossiers concernant la région, voire l'inter région. Et là aussi ça peut être à la fois des infrastructures, ça peut être la participation au grenelle de l'environnement, ça peut être...euh...je pense au dossier sur l'insertion, etc...., Donc on est sur des dossiers qui sont des dossiers, je vais dire, euh..., presque nationaux. Donc on a ce type de dossier, et puis après les élus en fonction de, j'allais dire, de leurs compétences, de leurs sensibilités etc. pour prendre en charge tel ou tel dossier et à eux donc de mener à bien, avec les techniciens de la Chambre bien sûr, de mener à bien ces dossiers, participer aux réunions, de faire des interventions publiques sur ces dossiers, et donc...euh...donc ça demande à la fois de la présence, ça demande de la détermination au niveau des dossiers, parce que le but c'est quand même que ces dossiers passent, se mettent en place. Et donc, ça demande euh..., ça demande un peu de travail quoi! (rires)

Est-ce que ça garantit forcément la réussite auprès des pouvoirs publics ? Est-ce que le fait que ce soit présenté par la Chambre fait que ça va être sûrement être mieux pris par rapport à un autre acteur ?

Euh...ça va être un élément important, je dis. Déterminant, c'est peut être pas le cas. Dans l'A45 ça a été déterminant. Dans l'A45 c'était déterminant, donc sur des dossiers ça peut être déterminant lorsqu'on décide de prendre vraiment à bras le corps le dossier, de regrouper autour de nous d'autres acteurs économiques. Donc là en fait, il y avait l'ensemble des Chambres, Chambre de commerce mais aussi Chambre des métiers, il y a eu la Chambre d'agriculture, un certain nombre de politiques, donc là ça a été déterminant. Dans beaucoup de dossiers, soit on va donner un avis, donc qui sera pris en compte avec d'autres avis, pas obligatoirement. Euh... par contre ce qui frappe, c'est que souvent dans beaucoup de dossiers, si on est contre, ça gêne, j'allais dire. Bon,en France, on essaie de chercher le consensus. Alors consensus c'est très compliqué à avoir ce qui fait qu'on retarde beaucoup de choses. Mais euh... c'est vrai que sur certains dossiers, si on est contre, bon les gens vont dire « tiens, ils sont contre », ils vont revenir vers nous, ils vont dire « mais pourquoi...etc. ». Donc si ce n'est pas déterminant c'est au moins, je vais dire, un aspect non négligeable de la décision finale. Et ça c'est vrai pour beaucoup beaucoup de dossiers, euh... que ce soit dossier d'infrastructure, d'école de

commerce ou ...tout ce qui concerne la formation...donc sur ces dossiers ; même sur le plan économique, de développement économique, de développement du tourisme, on a notre avis à donner, même s'il n'est pas, euh...même s'il n'est pas déterminant. Alors sachant que la Chambre de commerce n'est en aucun cas un financeur. Donc les financeurs, ce sont toujours les pouvoirs publics ou les collectivités locales. On peut apporter notre bol, mais elle est pas significative par rapport à... , par rapport au financement des collectivités, de l'Etat, de l'Europe, etc. Par contre on peut être un intermédiaire pour monter des dossiers pour avoir des financements. Donc ça aussi, ça a une importance non négligeable, notamment dans le commerce, le développement du commerce ou du tourisme.

Et qu'est-ce qui fait alors que l'avis des Chambres soit déterminant dans les cas où ça l'est ?

Euh...bah j'allais dire si elles prennent un dossier, qui est un dossier qui concerne le développement économique, qui est quand même notre rôle principal ; si elles prennent en main un dossier à fond et qu'elles euh...qu'elles font euh...beaucoup de lobbying, qu'elles mettent en avant des arguments euh..., ce qui a été tout à fait le cas de l'A45, c'est le cas aussi de l'école de commerce, et donc si tout ça est mis en...euh...en....avec une certaine volonté l'organisation de manifestation etc. ...euh...là l'avis devient déterminant.

Et vous avez parlé de lobbying là. Qu'est-ce que c'est le lobbying d'une CCI justement ? Comment ça fonctionne ?

Ah ben, de toute façon une CCI elle est au cœur de tous les projets quels qu'ils soient. Il n'y a pas de projet, à mon avis, qui se fait sans que l'avis de la CCI soit demandé, au moins, ou qu'il y ait une participation de la CCI. Donc on est amené à, obligatoirement, à des contacts avec tous les hommes politiques, de tous bords hein, quels qu'ils soient, que ça soit des ministres ou que ça soit des maires ou des présidents de région, des conseillers généraux, etc. ...On a aussi contact avec les fédérations professionnelles. Puisque la CCI, les membres élus de la CCI sont issus des différentes organisations professionnelles et inter professionnelles. Donc on a aussi ces contacts là. Et donc on est amené à exercer, bah, un certain nombre de lobbying sur ces contacts lorsqu'on veut faire passer tel ou tel dossier. Donc ça peut être local, ça peut être régional, ça peut être national voire européen.

Mais je suppose que par rapport à un lobbying courant comme feraient peut être des organismes privés, est-ce qu'il y a une particularité du lobbying fait par les CCI ?

Euh...non je ne crois pas. Je crois que c'est très proche de ce qui peut être fait ailleurs. Le... nous, le seul registre c'est qu'on a un registre extrêmement large. Donc si une entreprise ou une organisation va faire du lobbying, elle va le faire sur un sujet particulier, qui est en fait son...euh...son...son objet. Nous on a un objet très large, le développement économique c'est très très large. Et donc on a aussi un lobbying très très large. Et donc premièrement toute partie, ça c'est clair et puis tout territoire pratiquement. La particularité c'est ça, c'est qu'on est en fait sur des sujets très larges et on ne cible pas obligatoirement, je veux dire, une personnalité quelconque. Si on fait du développement économique, on va le faire avec les gens de

la ville mais quelques soient leurs bords. Là on va rencontrer tous les candidats à la mairie de Saint Etienne. Donc on est dans ce schéma là.

D'accord. Et est-ce que du fait du statut même des Chambres (en tant qu'établissement public, en tant que représentant de l'activité économique fait que le lobbying des Chambres passe mieux ? Soit plus efficace ?

Alors ça dépend. Ça dépend parce qu'en fait les Chambres qui ne l'entretiennent pas, qui le font pas, ont plutôt tendance à perdre même leurs prérogatives économiques au profit des collectivités locales qui souhaitent faire de l'économie en fait alors qu'elles peuvent faire de l'accueil d'entreprise ; mais en fait en parlant véritablement du travail économique c'est les Chambres. Si la Chambre n'exerce pas en fait son...son pouvoir, elle le perd. Si elle le perd, il y a d'autres organisations qui vont se créer pour la remplacer. Donc il faut absolument qu'elle le garde, et le mettre en avant et puis...et pour ça il faut qu'il y ait des élus qui soient présents et qui travaillent là-dessus.

Donc ça tient beaucoup de la responsabilité des élus en fait ?

Tout à fait ! Tout à fait ! Il y a à la fois les salariés et les élus. Il faut que tout ça, ça fasse une équipe, et c'est cet ensemble en fait qui, sous la parole du président, puisqu'il faut quand même avoir sa parole, donc sous la parole du président fait que, bah..., la Chambre va véritablement prendre sa place économique ou pas. Il n'y a pas que le budget, j'allais dire, de la Chambre qui le fait. Il y aussi la façon dont elle agit sur le plan économique avec l'ensemble des personnes qu'elle a.... et des organismes avec lesquelles elle est en contact.

Vous avez dit toute à l'heure que la Chambre n'était pas des financeurs.

Oui.

Mais quand on parle de lobby justement on a quand même tendance à considérer une part importante de la finance dans l'activité de lobbying, comme par exemple le lobby du pétrole qui financerait un candidat dans les élections américaines. Est-ce que c'est pas un désavantage pour les Chambres alors le fait de ne pas avoir ce poids financier ?

Non, c'est plutôt un avantage. C'est plutôt un avantage. Dès l'instant qu'il y a euh...qu'il y a de l'argent, obligatoirement il y aura un revers. Premièrement parce que les gens changent, et quand on va faire des élus, ça change régulièrement. Donc euh...Non, c'est plutôt un avantage. C'est plutôt un avantage. Nous on finance quand même un certain nombre de choses, on finance des structures que l'on gère, comme le ban d'épreuves qui est une particularité à saint Etienne, l'école de commerce, l'aéroport. Mais euh...il faut des activités de lobbying, des activités de lobbying de compétence, lobbying d'argent ou de....Et ça c'est mieux. C'est mieux parce qu'à long terme c'est beaucoup plus payant et si jamais il y a un retournement de situation politique, on peut jamais accuser les Chambres d'avoir aidé telle ou telle personne. On peut avoir des sensibilités politiques. En fait quand des élus sont inscrits sur des listes, il y en a un certain nombre qui sont inscrits aujourd'hui sur des listes électorales de tous bords d'ailleurs. Ils vont quitter leur statut d'élus quoi ! D'élus de

la Chambre parce ce n'est pas compatible en fait. Donc...euh...non, c'est des lobbyings de compétence qui est beaucoup plus intéressant à réaliser ...

C'est plus neutre en fait.

C'est plus neutre et personne ne peut reprocher à la Chambre d'avoir acheté quelqu'un quoi !

Et justement, il y a cette connotation un peu qu'il y a dans le lobbying (le fait d'acheter quelqu'un), surtout quand on parle de lobbying en France. C'était mon premier constat. Parler de lobbying n'est pas toujours évident. Donc est-ce que la Chambre se revendique vraiment d'être un lobby ? Est-ce que ça n'offusque pas l'opinion en général ?

Non, non, pas spécialement parce que nous notre but, justement comme il n'y a pas d'argent donc, il n'y a pas de crainte à avoir de ce côté-là, et oui... euh...notre lobbying se fait justement par nos compétences. On dit « bah nous on a la compétence économique, on a besoin de développer tel ou tel secteur de l'économie et on souhaiterait que les dossiers qu'on présente soient aussi pris en compte par les financeurs ». Et donc, à nous de les présenter, d'aller voir tous les gens qui sont susceptibles d'être sur le dossier, que ça soit des associations, des organismes professionnels, ou des élus politiques. Et on le fait qu'en présentant nos arguments et nos compétences. Ce n'est pas autrement. Donc ça renforce plutôt notre... euh... notre....Et puis on le fait aussi avec des journalistes bien sûr ! Donc ça renforce un peu notre action. Ce n'est pas du tout négatif.

D'accord. Mais comment se fait-il que ce ne soit pas une activité qui soit facilement présentée ? C'est en fonction des Chambres parce que j'ai constaté qu'il y a certaines Chambres quand même qui se refusaient d'être un lobby.

Bah...parce que...parce que oui, ça n'a pas une bonne connotation je pense. Mais en fait, en tort. C'est un tort ! Une association fait du lobbying pour défendre sa cause, j'allais dire. Bon à tout niveau, on fait du lobbying pour défendre des dossiers, des causes et des cas. Donc ça n'a pas de connotation négative, c'est normal, ça fait partie du jeu ! Et je crois qu'il ne faut pas, il ne faut pas le nier. Et puis il y a des Chambres qui sont très importantes, très....qui ont des moyens beaucoup plus importants que nous qui gèrent des établissements, qui gèrent un nombre de salariés non négligeable ! Donc qui ont un poids plus important et qui peuvent faire un lobbying plus important que le notre. Mais c'est normal, ça fait partie de notre métier en fait.

Est-ce que ça a toujours été le cas ou est-ce que c'est vraiment une activité assez récente ?

Cela n'a pas toujours été le cas parce que les Chambres de commerce se sont endormies complètement. Elles sont devenues une espèce de club où les élus premièrement ne travaillaient pas ou peu, donc ils étaient plutôt du côté honorifique, on faisait des petits galas et des petits cocktails. Enfin là, c'est une...et les Chambres se sont endormies quoi, se sont endormies comme d'autres organisations se sont endormies gentiment. Et donc petit à petit elles perdaient leur substance quoi, de leur

compétence, de leur substance. Et je crois, elles se sont un peu réveillées parce que il y a eu aussi toute une réforme, il y a une réforme qui est en cours qui est de réduire en fait le nombre de Chambres de commerce. Donc là après elles se sont un peu réveillées mais c'est vrai qu'il y en a encore qui dorment beaucoup hein ! Il y en a qu'on tire, donc quand on fait des collaborations avec les Chambres, il y a certaines dont vraiment on est obligé de les tirer quoi ! Donc...et puis...et puis c'est toujours le cas sur... nous on est quarante élus à la Chambre, il y a un certain nombre qui ont du quitté parce que...pour un tout tas de raisons, mais son n'a pas...on a une quinzaine d'élus qui travaillent véritablement quoi !

Ce n'est pas un fait global alors ! C'est ce que vous voulez dire ?

Non, ce n'est pas un fait global. Ce qui est sûr c'est que globalement les Chambres se sont légèrement endormies ou laissées vivre quelque soit...même les plus grandes même celle de Paris ! Donc...euh...elles se réveillent maintenant, enfin depuis quelques années. Et elles deviennent vraiment acteur de l'économie.

Et est-ce que ça ne serait pas aussi du au fait de l'apparition d'une certaine concurrence entre collectivités locales, territoriales et les Chambres ?

Bien sûr ! Bien sûr ! Les collectivités ont pris...ont pris un peu de place...Alors comme elles étaient financeurs en plus, elles ont voulu faire de l'économie ! Et donc ça, ça s'est fait au détriment des Chambres parce que les Chambres, en fait, n'ont pas joué leur rôle. Donc maintenant ça repart un petit peu, ce n'est pas tout à fait vrai partout mais ça repart un petit peu. Il faut que chacun fasse son métier quoi !

Et dans ce cadre là, comment est-ce que les Chambres arrivent à tenir la concurrence face à de tels acteurs ?

C'est la compétence ! Et puis...c'est la compétence qui joue hein ! La façon dont on monte les dossiers. Et puis les Chambres sont quand même les représentants des entreprises ! Et aujourd'hui elles parlent le langage des entreprises. Et donc...ce qui n'est pas tout à fait le cas des élus ! On peut faire de l'économie mais on ne peut rien comprendre au fonctionnement de l'entreprise ! Donc, nous on est plus sur...euh...sur ce schéma là. On connaît les entreprises, on connaît leurs difficultés, de la plus petite à la plus grande, et donc on est apte à les représenter en fait et à essayer de trouver des solutions pour les aider. Donc on a une légitimité naturelle en fin de compte.

Et cette légitimité naturelle, est-ce que les pouvoirs publics l'acceptent facilement, automatiquement, ou faut-il vraiment revendiquer et rappeler à chaque fois ?

Les pouvoirs publics sont exactement dans le même cadre que les collectivités locales, c'est-à-dire que ça leur plaît bien de faire de l'économie, alors quand ils sont en réunion avec l'ensemble des Chambres de commerce, ils disent « l'économie, c'est vous », mais comme eux sont les financeurs, ils ont aussi tendance à vouloir diriger l'économie. Cependant, le seul problème c'est que les pouvoirs publics ne...n'ont contact en fait qu'avec ou les très grandes organisations ou les très grandes entreprises. Or le tissu économique, de tout pays d'ailleurs, même des Etats-Unis, c'est à 85% des PME-PMI, qui ont pas contact en fait. Et dès l'instant où des

grandes organisations syndicales, à Paris, signent un accord avec l'Etat, le jour où ils vont signer l'accord, ils peuvent le mettre à la poubelle, il n'est plus applicable ! Parce que ça s'est fait avec quelques grandes entreprises et ça ne s'est pas fait avec le tissu réel économique du pays. Donc les Chambres de commerce sont là pour rappeler que le tissu économique c'est les dix-neuf et demi de TPE et que en fait il faut faire très attention sur ce qu'on peut sortir en terme de réglementation.

Donc il n'y a pas encore ce réflexe qui fait que chaque fois qu'il y a une question économique en jeu, on fasse appel aux CCI ?

Alors, on fait appel aux CCI mais...euh...il est sûr que pendant quelques années, je ne suis pas sûr qu'on ait tenu véritablement compte de ce que pouvaient apporter les CCI. On le voit dans le dernier rapport Attali, il est superbe et totalement inapplicable ! Ce n'est pas...c'est même tout à fait étonnant qu'autant d'experts se sont mis autour d'une table, qu'on veuille absolument rien comprendre à l'économie ! Et pendant quelque temps on dit : « Ah oui, c'est formidable, etc... ». Bon, enfin bon... tout le monde rigole quand on voit les propositions d'Attali quoi ! Donc... il n'a visiblement pas consulté les instances économiques. Il a consulté trois chefs d'entreprises qu'il connaît, qui pointaient quoi ! Donc...qui ont...qui ont menti en plus ! Donc en fait ...voilà ! Les décisions qu'il a mis là dedans, on voit très bien qu'elles n'ont pas été consultées avec le monde économique ! Il aurait très bien pu consulter l'Association française des Chambres de commerce, qui à Paris regroupe les Chambres de commerce, entre autres, puis il y a d'autres organisations économiques...Donc on voit que même s'il y a une reconnaissance des CCI, on ne tient pas obligatoirement compte de leurs avis. Donc c'est aux CCI à montrer que sur le plan économique, elles sont là, qu'elles gèrent d'abord des établissements importants, et puis...et puis deuxièmement qu'elles ont leur avis à donner sur l'économie.

Pourtant on aurait quand même tendance à penser que vu le statut des CCI, le fait aussi qu'à l'origine elles aient été créées par l'Etat, qu'il y a un tandem qui marche bien et automatiquement entre pouvoirs publics et CCI.

Or ce n'est pas obligatoirement le cas. Alors bon, ça marche quand même. Elles donnent quand même un certain nombre d'avis etc. ...mais ça c'est parce que les CCI se sont endormies ! Donc l'État s'est retourné après vers d'autres acteurs. Mais c'est que simplement une question de réveil des CCI en disant, c'est qu'on a fait à Saint Etienne, ça se fait d'ailleurs dans d'autres régions, de dire « bon, voilà, c'est nous...en ce qui concerne le développement économique, c'est nous quoi ! ».

Il y a un vrai travail de communication aussi à faire derrière alors ?

Oui, il y a un travail de communication, il y a un travail de montrer les compétences, et ça ce n'est pas toujours facile. Mais ce qui faut aussi c'est que dans la constitution des listes des élus, il y ait de véritables engagements de la part en disant « je suis élu et je travaillerai en tant qu'élu quoi ». Ceci dit, ça existe en politique, c'est pareil hein ! Sur les huit qui se présentent à la mairie, pour un certain nombre d'élus, on ne verra jamais...on les verra jamais à la mairie ; ils ne travailleront pas quoi ! Donc ils sont élus parce que ça leur plaît bien. Donc, ça se passe partout comme ça. Mais bon, il sera très important, quand on veut représenter ses entreprises de...de leur... de

donner une image en fait très compétente des entreprises. Mais pas une image, j'allais dire, un peu sympathique...de gens qui se réunissent gentiment. Voilà.

Justement, au concret, sur les terrains, comment fait-on pour montrer sa compétence ? Comment fait-on pour donner une image compétente vis-à-vis des pouvoirs publics ?

Ben, déjà il faut participer aux groupes de travail parce que si on ne participe pas aux groupes de travail, on ne connaît pas le dossier. Si on ne connaît pas le dossier, donc on n'est pas bon. Donc ça veut dire que pour un élu qui arrive dans une Chambre de commerce, déjà comprendre le fonctionnement de la Chambre de commerce. Ensuite, il faut se mettre à apprendre les dossiers. Et après, c'est à travers les interventions que l'on peut faire auprès des pouvoirs publics, toutes les manifestations qu'on peut faire, les prises de parole en public, que l'on montre en fait sa compétence et sa connaissance des dossiers. Si on connaît le dossier, il n'y a aucun problème. Ça se passe très bien. Pas le survoler en tout cas.

Il y a aussi ce point de réseau parce que les CCI, ce sont quand même un large réseau...

Bien sûr.

Cela devrait peser beaucoup sur la balance aussi, non ?

Oui, oui, bien sûr, tout à fait. Non seulement c'est un large réseau mais en plus les élus doivent amener leur propre réseau. Donc...oui ça pèse hein ! Ce n'est pas neutre. Après il y a la personnalité aussi du Président de la CCI qui fait qu'il peut y avoir plus d'enthousiasme ou moins. Mais de toute façon, c'est la connaissance des dossiers qui fait la compétence. Donc pour ça, il faut travailler quoi !

La dernière fois, vous m'avez aussi parlé d'une certaine concurrence, ou conflit peut être, entre les groupements professionnels, qui faisaient quand même barrage quelque part à l'activité des CCI.

Oui. Oui, ça peut arriver. Ça peut arriver. Maintenant si on arrive à bien former..., là c'est aussi le Président de la CCI qui joue avec ses élus, si on forme une équipe, il n'y a pas de problème. Je veux dire, quelque soit l'origine syndicale d'où l'on vient, il n'y a pas de problème. Alors il y a les syndicats professionnels, donc il y a le MEDEF, la CGPME, qui sont des syndicats inter professionnels. Mais il y a aussi tous ces gens qui ont aussi une prérogative économique et qui veulent le montrer. Mais l'avantage de la CCI c'est justement de regrouper ensemble et de faire en sorte de ne donner qu'une seule voix pour l'ensemble du monde de l'entreprise. Donc c'est sa légitimité ça en fait. Et ça c'est une question simplement de formation d'une équipe. Les élus qui viennent de plusieurs bords forment une liste, bah après il faut former une équipe quoi ! Et puis tout le monde parle du même langage. Et après ces gens là vont retranscrire dans leurs propres organisations ce qui se passe à la CCI.

Cela ne doit pourtant pas être évident par exemple pour un patron du MEDEF, une fois arrivé à la CCI, de mettre un peu de côté sa couleur pour se fondre dans une seule voix !

Oui, oui. Mais il faut le faire. Et puis...je veux dire...oui, oui, bien sûr mais c'est...il faut le faire quoi. En fait, généralement on est à moitié moitié entre CGPME et puis le MEDEF. Donc il faut...Mais quand on rentre dans les dossiers après, il n'y a pas...ce n'est pas un problème parce que justement on tient compte de la taille des entreprises, on a une autre vision aussi du dossier ou du problème. Je veux dire, des contraintes administratives qu'il peut y avoir derrière. Il faut toujours être prudent par rapport à l'avis qu'on peut avoir au départ, une fois qu'on rentre dans le dossier, de voir quel est le bon chemin quoi. Qui peut être complètement différent de l'avis qu'on a au départ.

Il y a un cas qui m'intrigue un peu. C'est celui des 35 heures où la CCI n'a pas forcément vocation à intervenir directement.

Non.

Pourtant, moi j'aimerais me faire l'avocat du diable et me dire que les 35heures, ça menace quand même...ça été évoqué par le MEDEF comme un menace pour l'activité des entreprises. Si on ramène activité des entreprises à activité économique, pourquoi est-ce que la CCI n'aurait pas vocation à intervenir ? Si on le tourne de cette manière.

Alors, les CCI bien entendu, elles n'ont qu'un avis, et un avis qui alors vient très très loin là. On intervient en permanence là-dessus en dénonçant cette loi. Donc là, j'allais dire on est...là la CCI elle est impuissante si ce n'est que dénoncer les choses. Puisque là ce sont des...en fait ce sont des accords théoriquement, et là ce sont des syndicats patronaux qui sont en charge avec les syndicats de salariés de ces accords. Et quand il n'y a pas d'accord, c'est ce qui a été le cas pour les 35heures, puisque c'est une loi qui a été imposée et on n'a pas attendu en fait les négociations salariales et patronales. Donc la CCI n'entre pas...n'intervient pas dans ce cas là. Elle intervient... elle est intervenue en amont en donnant son avis puisque elle a eu...on lui a demandé son avis au niveau de l'association française des CCI, avis qu'elle a formulé en disant que c'était bien entendu une formidable erreur de lancer les 35h. Et donc cet avis a été formulé mais bon, à l'époque visiblement, ils en n'ont pas tenu compte quoi ! Mais c'est tout. Parce que ce n'est pas elle qui a négocié en fait les accords syndicaux. C'est leurs représentants, c'est les représentants des branches. Ce n'est pas son rôle en fait.

Et est-ce que cet avis a été dû à une consultation automatique des pouvoirs publics où il a fallu que ce soit les CCI qui aillent de l'avant ?

Non, c'est une consultation automatique.

Parce qu'il y a des domaines où la consultation est obligatoire.

Ah oui. Sur tout aspect de développement économique quel qu'il soit il y a des grands organismes comme...comme les CCI, comme les conseils économiques et sociaux qui donnent leur avis obligatoirement. Ça c'est...de toute façon, avant toute loi, c'est une obligation. Après, le gouvernement quand il fait une loi, il en tient compte ou il n'en tient pas compte. Donc...et comme là, là théoriquement sur les 35

heures, ça aurait dû être un accord entre le patronat et puis les organisations syndicales. Mais là, ça n'a pas été le cas.

Donc il ne serait pas juste de parler de patronat et de faire tout de suite référence à la CCI ou c'est quand même juste ?

J'allais dire, ce n'est pas...on ne peut pas utiliser le même terme dans le sens où la CCI représente les entreprises mais comme ses élus sont issus du patronat, donc c'est une organisation patronale. Mais ça va bien au-delà. Ça va au-delà de ça. La CCI elle a pour rôle principal, en dehors de quelques missions régaliennes qui lui ont été confiées par l'État, elle a pour mission le développement économique. Donc elle, elle va mettre en place euh...toute facilité pour que les entreprises puissent travailler le mieux possible. Mais elle n'a pas un rôle de négociation, d'avantage ça ce sont les branches et les syndicats patronaux qui ont cette charge là. Donc elle, elle n'a pas du tout de négociation à mener ou des avis à donner sur des négociations à mener dans les branches.

S'il ne peut pas être le cas de la négociation, en quoi se caractérise le pouvoir d'influence des CCI ? S'il n'y a pas la négociation, s'il n'y a pas l'aspect financier, il y a juste la compétence en fait !

Il y a juste la compétence. Il y a juste la compétence économique et c'est déjà beaucoup parce que, en fait, la CCI est présente dans à peu près, pratiquement dans 180 organismes. Donc cette présence fait que...bah elle donne son avis sur beaucoup de choses hein ! Sur l'aménagement du territoire notamment. Et c'est déjà beaucoup pour les entreprises ça. Donc...entre autres hein, parce que il y a beaucoup de sujets...donc cette influence reste importante, même si on n'est pas financeur, et même si on ne négocie pas avec...on ne mélange pas les rôles en fait hein ! C'est bien aux syndicats patronaux qui représentent leurs branches d'activité de négocier avec les syndicats. Par contre, des aspects d'aménagement du territoire, c'est plus difficile pour des patrons de branche de négocier ça alors que pour les CCI on négocie pour l'ensemble des entreprises. Quand on négocie des infrastructures, quand on négocie des zones d'activité, il vaut mieux que ce soit la CCI qu'un syndicat d'entreprise du transport, d'entreprise du bâtiment, d'entreprises autres qui sont parties prenantes. La Chambre de commerce elle, elle est neutre. Elle défend le développement économique global du territoire. Elle ne défend pas ni le transport, ni le bâtiment, ni...

Et est-ce que ça peut arriver qu'autour d'une même table lors d'une concertation avec le pouvoir public qu'il y ait la CCI, qu'il y ait à la fois des organisations patronales comme le MEDEF ou la CGPME. Est-ce que ça arrive ?

Oui, oui bien sûr ça arrive. Ça arrive sur des grands sujets, sur l'égalité des chances, sur...même sur des sujets d'aménagement du territoire, même sur...oui oui ça arrive. Ça arrive. Mais bien souvent la CCI elle est la référence économique. Sur ces grands sujets, c'est la CCI qui va monter le dossier, c'est la CCI qui va répondre etc...C'est plus facile pour les organisations patronales de passer par la CCI que de passer en direct parce que si elles passent en direct, il y a l'aspect partisan qui joue. Donc la CCI c'est en fait un grand chapeau, j'allais dire c'est plus crédible.

Cela permet quand même une certaine double présence pour les patrons !

Oui, oui tout à fait ! Ça facilite aussi la communication parce qu'après, bon, lorsqu'il faut communiquer sur l'ensemble des branches, si les branches sont présentes, c'est mieux. Mais c'est sûr que si on travaille sur des aspects du transport, du développement de tel ou tel type de transport la CCI va être présente et ces organismes et puis on va avoir les fédérations du transport qui vont être là, on va avoir aussi bien l'aérien, le routier, le fluvial qui vont être là. Mais nous on va travailler des dossiers...euh...global ! Tout type de transport alors que les fédérations vont donner leur point de vue de leur activité propre. Nous on va avoir une vision qui est globale.

Et est-ce que l'accueil fait par les différents pouvoirs publics qui existent au niveau du schéma territorial est le même vis-à-vis des CCI ou y a-t-il certaines entités qui ont lus l'habitude de travailler avec la CCI ? y en a d'autres qui sont plus dans la concurrence ?

Non, non...

Peut être y a-t-il plusieurs niveaux ?

Oui il y a plusieurs niveaux mais...Non, la vision vis-à-vis de la CCI est assez...euh...assez...surtout sur le plan local, j'allais dire, la vision est assez proche. Donc on travaille aussi bien avec les mairies, les communautés de communes, les départements, les régions. Au niveau de l'Etat, j'allais dire, on travaille très bien avec les préfets puisque les préfets sont les représentants de l'Etat. Après avec les ministres c'est plus compliqué. Mais avec les préfets on arrive à relativement bien travailler.

Donc ça peut monter jusqu'au niveau national ?

Bien sûr, bien sûr. On reçoit des dossiers, on reçoit des dossiers, oui. Oui parce qu'il y a des financements qui viennent du national hein. Ou européen. Donc il dépasse largement la région. Aussi bien sur le plan international que national.

Cela peut même aller au niveau européen, international !

Absolument ! Tout à fait !

Et là, la CCI a vocation à aller jusqu'à ce niveau là ?

Oui, absolument. Si le dossier...si c'est un dossier par exemple d'implantation d'une entreprise américaine à Saint Etienne, on va aller jusqu'au bout hein ! On va accompagner en fait toutes les structures qui sont en charge de ce type de dossier.

Et on ce qui concerne l'existence même des CCI. Comment expliquez-vous le fait que ce soit une organisation, une institution qui quand même est assez peu connue ?

Alors, oui et non. Oui et non parce que tout le monde connaît les Chambres de commerce. Bon, elle n'est pas utilisée autant qu'elle devrait l'être par les chefs

d'entreprises. Parce que justement pendant un certain nombre d'années, les CCI sont restées un peu pantouflardes quoi ! Donc...Et même il y a des choses que font la CCI que les chefs d'entreprise ne connaissent pas et en fait on fait beaucoup de choses pour eux sans qu'ils le sachent. Donc c'est un problème de communication, c'est un problème d'aller – c'est pour ça d'ailleurs que nous on a fait les journées de terrain – d'aller sur place. Alors c'est notamment les petites entreprises parce que les grandes entreprises ont plus de rapports, ou les grandes PME, ont plus de rapport avec la CCI. Mais c'est vrai que tout le tissu des petites entreprises...Bon, on se pose toujours la question de savoir qu'est-ce qu'elles peuvent demander à la CCI en terme de service, ou aller chercher à la CCI alors qu'en fait on doit être capable de répondre à tous leurs problèmes.

Et j'aimerais revenir sur le thème de l'élu militant. Parce que c'est vrai que le terme même de « militant » fait tout de suite penser à aller descendre dans la rue avec des banderoles alors que les patrons ne font pas ça, non ?

Parfois il faut le faire, oui ! (rires)

Et la CCI le fait ?

Oui, oui, parfois il faut le faire. Quand on s'est battu sur l'A45. Parce qu'il y a des sujets après qui sont tellement indispensables pour une région que...il faut le faire quoi ! Donc on a fait des pétitions, on a fait des choses comme ça. Oui bien sûr, oui. Non, il faut y aller quoi ! Enfin...Quand on va dans des assemblées d'élus de Saint Etienne métropole etc. défendre l'aéroport, on y va en tant que militant hein ! On n'y va pas....Alors ça c'est nécessaire – alors ce n'est pas vrai sur tous les dossiers hein – mais sur un certain nombre de dossiers, quand on voit que ça n'avance pas etc....oui, il faut le faire.

Mais c'est quand même inhabituel, je dirais. C'est plutôt habituel chez les organisations de salariés ou les syndicats.

Oui, tout à fait ! Mais...c'est vrai que c'est inhabituel. Mais en fait, on s'aperçoit qu'en fait, c'est la meilleure façon de faire avancer les choses. Donc...euh...quand on le fait et que justement c'est inhabituel que quand on le fait ça interpelle les gens. « Tiens pourquoi ils sont là ? C'est étonnant etc. »

Mais est-ce que ça ne risque pas de choquer justement ?

Non, non. Au contraire. Ça veut dire que les gens se disent « bah tiens, c'est quand même que le dossier est important ».

En fonction des types de dossiers alors. Il y a des dossiers où ce n'est pas nécessaire d'arriver jusque là ?

Non, non, non ! Il y a des dossiers où on travaille...la majorité se travaille quand même en bonne collaboration, en groupe de travail, etc. Mais parfois, il faut aller plus loin quoi !

C'est tout de même très bizarre.

Ah oui ? Bah si ! Parce qu'il y a des dossiers qui sont tellement longs à avancer, où les gens...bon...sont...euh...ne veulent pas prendre de décisions etc. mais bon, ça ce sont des élus parce qu'ils sont sur des périodes à court terme, donc...Mais il y a des dossiers qui sont longs termes. Et là il faut...il faut mettre le paquet quoi !

Je constate en fait que le rôle d'un élu est vraiment primordial dans la mission d'une CCI !

Oui. Tout à fait, oui. Absolument.

Et dans la procédure, comment est-ce qu'un chef d'entreprise devient un élu de la Chambre de commerce ?

Bah, en fait, il faut déjà qu'il soit inscrit dans une organisation syndicale hein, donc MEDEF, CGPME. Et puis en suite, qu'il fasse acte de candidature lorsque sont constituées les listes hein, ils tous les cinq ans. Donc qu'il soit sur la liste, bah ensuite, ensuite il y a l'élection. Donc là aussi, il faut participer à une campagne quoi, donc derrière, et qu'il sache bien que s'il est élu il va être...que ça va lui prendre un certain temps. Et donc qu'il soit prêt à dépenser ce temps. Ce n'est pas obligatoirement du temps en journée hein ! Cela peut être...c'est souvent des réunions entre midi et deux, des réunions le soir, ça peut être les samedis, ça peut être..., j'allais dire, il faut être quand même assez à disposition en fait de la Chambre. Donc il faut bien avoir ça, j'allais dire, à l'esprit et ça se passe à ce moment là. Et puis dire à l'organisation patronale qu'on est inscrite sur la liste.

Et au niveau du type de suffrage pendant les élections. De quel type de suffrage il s'agit et quelles en sont les conditions ? Il y a une condition proportionnelle ?

Bah, en fait...En fait, il y a un nombre d'élus qui est déterminé par un collège. Donc il y a différents collèges. En fait, on a le commerce, les services et l'industrie. Et puis donc, dans chacun des collèges, on répartit...En fait, on a des...une répartition qui tient compte du nombre de salariés des entreprises, c'est-à-dire que dans le collège on a : le service, je crois que c'est moins de dix, plus de dix, de vingt à cinquante et plus de cinquante. Dans le domaine de l'industrie c'est pareil. Et dans le domaine du commerce, c'est pareil. Donc on a comme ça en fait neuf collèges, puisqu'on a trois catégories, neuf collèges. Et donc dans ces neuf collèges, il y a un certain nombre d'élus possibles. Il est évident qu'on va avoir plus d'élus dans le collège de l'industrie de plus de cinquante salariés que dans l'industrie moins de dix salariés. Donc...et tout ça, ça détermine le nombre d'élus possibles pour la Chambre et le nombre d'élus est en fait défini par l'Etat. C'est-à-dire qu'une Chambre comme la notre a quarante élus, pas quarante-et-un mais quarante élus. Donc cette liste...ce nombre d'élus se constitue et donc les organisations syndicales, en général MEDEF et la CGPME, vont discuter de savoir s'ils vont faire une liste commune ou s'il va y avoir des listes séparées. Donc c'est une notion de partage des postes en fait hein. Donc s'il y a une liste commune, c'est relativement facile puisque dans chaque collège on va un nombre de personnes, j'allais dire, éligibles ; comme il n'y a qu'une seule liste donc, elle sera obligatoirement élue et donc ça ne pose pas de problème. Si

il y a plusieurs listes et bien ça sera le suffrage des chefs d'entreprises puisque ceux qui vont élire en fait ces personnes c'est toutes les entreprises. Donc il y a 19000 entreprises ici. Donc c'est elles qui vont recevoir les bulletins et qui vont...et qui vont élire leurs membres. Bon, euh...la dernière fois il y avait deux listes. Il y a des grandes chances que chez nous, il n'y ait qu'une seule liste. On essaie au maximum de n'avoir qu'une seule liste en fait. Alors, généralement au préalable, on a défini, on sait qu'il y a un certain nombre de postes. Il y a le président, puis le vice président, il y a un bureau. Donc ce qu'on fait c'est qu'on s'arrange déjà d'entrée pour savoir qui aura les postes, que ça soit bien répartis entre les deux listes. Une fois que les gens seront élus, et bien il y a une assemblée avec le préfet et au cours de cette Assemblée on élit à la fois le président, les vices présidents, etc. et les délégations. Sachant que s'il n'y a qu'une seule liste, tout ça a été prévu un peu à l'avance.

Et vous personnellement, quel a été votre parcours pour devenir un élu?

Bah moi je suis tout simplement le représentant de Casino au MEDEF. Et donc, lorsqu'on a...lorsqu'il y a eu les dernières élections, je n'étais pas élu jusqu'à présent hein, mais lorsqu'il y a eu les dernières élections, avec le MEDEF, on a ...euh...on nous a posé la question de savoir si on serait intéressé pour être sur la liste. Et puis on a participé aux discussions pour savoir si on faisait une liste commune ou si on faisait une liste séparée. Donc on n'est pas arrivé à un accord, on a fait une liste séparée. Mais on aurait pu très bien faire une liste commune. Donc on vous demande à l'intérieur de votre organisation si vous souhaitez être élu ou vous ne voulez pas. Parce qu'il faut faire acte de candidature.

Alors si je résume à peu près notre conversation, je constate en fait que la CCI en plus d'être le représentant de l'intérêt économique d'un territoire, c'est aussi un lobby en fait.

Tout à fait.

Un groupe de pression ? Pas seulement un groupe d'intérêt alors ?

Oui, oui, tout à fait. C'est un groupe de pression pour...enfin, elle peut prendre son action comme ça pour mettre en avant un certain nombre de dossiers importants pour le territoire. Ce n'est pas un groupe de pression pour faire...pour dire « bah oui, on est très fort à la CCI ». Ce n'est pas le but. Nous on représente les entreprises, on n'a qu'une seule mission c'est qu'en fait le développement économique de la région se fasse le mieux possible, pour que les entreprises puissent prospérer, employer le maximum de gens etc.. On n'a pas...euh, j'allais dire, on n'a pas de lobbying personnel de glorieux. On fait vraiment un lobbying pour le développement économique du territoire et donc cette...euh...il est plus ou moins important selon l'importance des dossiers, mais il y a toujours des dossiers très importants de toute façon, même pour le prochain mandat, il y aura aussi des dossiers extrêmement importants et le lobbying est totalement utile pour faire avancer ces dossiers.

Mais est-ce qu'il n'y a pas le risque d'une certaine assimilation automatique au lobbying des patrons. Parce qu'on peut se dire que la CCI, comme il n'y a que des patrons, c'est forcément un lobby des patrons.

Non, parce qu'on est bien identifié comme étant un développeur économique. Donc, on...on...Notre intérêt c'est le développement économique et à travers le développement économique, c'est tout : c'est le progrès social, c'est le fait que la ville et la région se développent donc, on n'a pas d'intérêt particulier, j'allais dire hein. D'ailleurs en plus, il y a aussi une règle qui est très importante c'est qu'il n'y a aucune, aucune activité économique qui est réalisée avec les élus de la Chambre. C'est-à-dire que si la Chambre a un appel d'offre à réaliser, et ça arrive fréquemment, un élu ne peut pas répondre à un appel d'offre. Son entreprise ne peut pas répondre à un appel d'offre. Donc, à aucun moment, un élu peut profiter en fait financièrement de la Chambre pour ses affaires personnelles. Ce n'est pas possible.

Il n'y a pas de risque de conflit d'intérêts ?

Non, non, il n'y a pas de risque de conflit d'intérêt. Nous notre mission c'est de développer le territoire et de faire tout pour développer le territoire et de faire avancer les dossiers qui nous paraissent importants pour ce développement et le développement des entreprises.

Il y a aussi cette ambivalence quelque part où la CCI est à la fois un établissement public mais qui agrège des chefs d'entreprises donc des intérêts privés !

Oui.

Est-ce que ça ne donne pas une image assez compliquée de la CCI ?

Non, parce qu'en fait, les chefs d'entreprises qui sont dans cet établissement public ont le souci de développer l'intérêt collectif. Parce que développer...le développement économique c'est quand même l'intérêt collectif de tous hein ! Donc...parce que ça va entraîner le développement culturel, social etc. ... Donc on a une mission collective en fait. Donc d'intérêt collectif.

Donc la CCI peut être amenée à faire des actions collectives carrément ?

Ah oui, bien sûr ! Bien sûr ! Tout à fait ! Oui ! Tout à fait. On participe à plein d'actions qui peuvent être initiées d'ailleurs par n'importe quel type d'organisme, dès l'instant qu'on y voit un intérêt de développement économique du territoire, le développement d'image du territoire, on est...un évènement culturel pour nous, c'est aussi important qu'un évènement économique qui pourrait s'installer. La biennale du design à Saint Étienne, pour nous c'est un évènement capital ! C'est aussi important que la foire de Saint Etienne. Donc tous ces évènements là, on y participe largement pour faire en sorte qu'ils rayonnent et qu'ils apportent bien entendu un développement économique de la région.

Et la CCI en tant qu'interlocuteur privilégié des pouvoirs publics, est-ce que c'est une réalité ou c'est encore quelque chose vers laquelle la CCI doit tendre ?

C'est ce que nous souhaitons sur l'aspect développement économique, donc d'être un interlocuteur privilégié. Alors on l'est...on a encore certainement des progrès à réaliser mais ça c'est une question plutôt de compétence dans le domaine. Si on montre véritablement nos compétences dans le domaine, euh... ça fera une

obligation pour les pouvoirs publics de passer par nous. Mais partout où on voit...partout où les CCI sont fortes, travaillent, montent des dossiers etc., on voit bien que le travail réalisé, avec le préfet notamment, un travail tout à fait intéressant et on est consulté sur tous les sujets qui ont un caractère économique d'une façon ou d'une autre.

La relation est quand même positive.

La relation est bien établie. Euh...ce qu'il faut surtout c'est que les CCI travaillent et qu'elles...quand elles sont interpellées, bah qu'elles donnent leur avis le plus compétent possible en tout cas.

Et bien il faut qu'elles soient interpellées plus souvent alors. Parce que la dernière fois avec le rapport Attali, la remarque que j'ai souvent entendue, c'est que c'était quand même aberrant que les principaux acteurs économiques, à savoir les CCI, n'avaient pas du tout été consultés.

Non. C'est pour ça que ce rapport est enterré quoi ! Il ne sera pas applicable.

Mais c'est quand même une habitude des pouvoirs publics ça, de décider tout seul.

Oui, oui, tout à fait. Et puis même d'ailleurs dans cette commission. Cette commission qui n'a pas consulté les grands organismes économiques, ça me paraît un peu étonnant quoi.

On a à peu près fait le tour. Il y a beaucoup à dire. Mais moi, c'est vrai, je m'intéresse beaucoup à ce phénomène du lobbying qui est apparu au niveau des Chambres. Et je me suis dit qu'il y a une particularité à dégager et est-ce que ça fait que c'est plus efficace, moins efficace ? Quelle en est la portée ?

C'est efficace quand ça va dans le sens de faire déboucher des dossiers qui sont importants pour le territoire. Si c'est du lobbying simplement pour...euh...la gloriole au niveau de tel ou tel élu ou de...ou uniquement de la CCI, ça n'a strictement aucun intérêt. Ce qui est intéressant c'est que ce lobbying fasse déboucher des dossiers importants et qui sont même essentiels pour le territoire concerné. Donc ça c'est capital.

Est-ce que vis-à-vis des pouvoirs publics, la CCI parle vraiment de lobbying parce qu'on se rappelle tous d'un certain discours de Raffarin qui est vraiment contre le lobbying et qui vraiment dit que le lobbying c'est mal. Est-ce qu'il faut un peu employer des métaphores quand on va auprès des pouvoirs publics ou est-ce qu'on peut vraiment dire « oui, la CCI fait du lobbying » ?

Oui, oui, la CCI fait du lobbying et très clairement et c'est un lobbying très constructif. On est en rapport avec tout un tas d'élus et de personnes qui ont les pouvoirs de faire les choses : soit de les financer, soit de les mettre en œuvre. Donc notre rôle c'est d'aller les voir et de leur expliquer en fait ce qui nous paraît le meilleur pour le territoire. Et...ça c'est notre rôle quoi ! Si on fait simplement un dossier qu'on envoie par la poste, il n'a aucune chance d'aboutir. Donc il faut

véritablement qu'on aille les voir, leur expliquer, leur donner nos arguments, leur dire quel est notre poids, qui on représente, etc.

Les pouvoirs publics sont bien réceptifs quand on leur parle de lobbying ou est-ce qu'ils sont toujours assez méfiants, comme à l'accoutumée ?

Ils sont méfiants sur le terme mais dans les faits ce n'est pas exactement ce qui se passe.

D'accord. C'est juste en fait une question de vocabulaire.
Voilà ! Uniquement, uniquement.

Entretien CCI de Savoie / Michel Perrier/ Direction Développement des entreprises/ Directeur/17.02.2008/

Comme je vous l'ai expliqué dans mon mail, je suis en train dans une préparation d'une thèse, et mon sujet porte sur les Chambres de Commerce. Je m'intéresse surtout à l'aspect participatif des Chambres de Commerce, notamment la participation ou les échanges qui pourraient avoir au niveau de la mise en place des politiques publique ; étudier les relations qui peuvent exister entre les Chambres de Commerce et les pouvoirs publics dans le cadre du territoire de la Région Rhône Alpes. J'ai eu l'occasion de constater, quand on parle de Chambre de Commerce, qu'il y a deux aspects : politique (avec les élus), et technique. C'est surtout l'aspect politique avec les élus qui m'intéresse. Mais l'aspect technique est aussi important dans les actions de représentation que les Chambre de Commerce peuvent mener. J'aimerais ainsi que vous présentiez en quoi consiste votre fonction.

Alors je commence par vous présenter la CCI de Savoie, comme je vous l'ai dit (est-ce que vous avez déjà vu Eric Barbarin ?)

Oui, il a fait un bref topo, un schéma de la CCI de Savoie.

Rapidement, les missions principales de la CCI, c'est la représentation en général des élus, ça c'est régalien, c'est dans notre lettre de mission, on ne peut faire autre que ça. Nous on a décidé comme d'autres CCI sur la représentation des entreprises, sur l'accompagnement des entreprises dans leur développement, la création, développement, transmission, et sur la gestion de l'infrastructure, gestion de l'école de commerce (Grenoble, St Etienne et Lyon). Les CCI ont été créées en 1702 sous Henry IV, et la première Chambre a émergé à Marseille (c'est pour ça qu'on les appelait Chambre Consulaire), donc première chose c'est la représentation, l'appui aux entreprises, la gestion d'équipement. Avant, la CCI avait géré l'aéroport qui est passé dans le domaine privé, et qui est géré actuellement par Valsis qui gère aussi l'aéroport de Grenoble.

On a ces trois missions, et on est organisé de façon suivante : on a 48 élus, avec un Président (qui s'occupe de la gouvernance de la Chambre de Commerce), c'est-à-dire que les élus des chefs d'entreprises sont représentatifs de la diversité des milieux économiques des différents lieux du territoire, des élus de commune de plus de dix salariés, de moins de dix salariés. Ce sont eux qui déterminent la politique, et nous, dans l'organigramme, les permanents qui appliquent la politique. Le Président qui a tous ses élus et le Vice Président. On a le DG (on a des gens autour de lui) qui a des services transverses et qui comprennent les ressources humaines, le marketing, les finances et les informatiques.

On a ensuite deux grands pavés : l'école de Commerce classique, et le pavé développement des entreprises dont je m'en occupe.

On a également une partie accueil puisqu'on s'organisait de telle façon que maintenant, avant si vous voulez quand quelqu'un appelait la CC de Savoie, ça arrivait directement sur un technicien, juste un standard qui basculait. On s'est rendu compte que 80% des demandes étaient des demandes de niveau 1, le problème est de mobiliser quelqu'un de très compétent (taux de TVA...). Donc ici, on a l'accueil, la personne qui vous accueille derrière il y a les autres personnes ; les téléphones qui répondent aux questions au premier niveau. On a tout un système informatique qui

permet de suivre la réponse: soit capitaliser les questions, soit les réponses ; si on a besoin des compléments des techniciens ingénieurs, ça c'est la partie accueil.

On a la partie création et transmission d'entreprise. On a une partie centre de formation des entreprises, alors c'est aussi une partie régaliennne imposée par l'Etat, où les entreprises doivent déposer leur statut, soit au greffe du tribunal, soit ici à la recherche d'un système de formalité. Et on a un bureau d'études avec des personnes qui s'occupent d'études de commerce, tout ce qui est implantation de magasin. Lorsqu'on a une grande surface qui veut s'installer, ou une extension de plus de 300 m², on doit passer dans des commissions, ou annuler la loi, et ce sont les CDEC (Commissions Départementales d'Equipements Commerciaux) sur lesquels les institutions qui statuent sur le droit ou pas à la grande surface de s'installer ou l'agrandissement. Dans ces CDEC, il y a les représentants de la mairie où s'installe le magasin, le représentant de la commune la plus proche ou la plus peuplée, des comités d'agglomération des communes, on peut avoir la Chambre des métiers des communes, et puis les consommateurs également. Cela s'appelle les CDEC, et nous on a un rôle, on a une voix comme tout le monde, une voix prépondérante par contre quand on a un rôle de montage de dossier, d'accompagnement et d'études sur ces sujets là (étude d'impact commercial sur la suite de l'entrée d'un commerce), donc un niveau très technique.

On a également d'autres personnes qui s'occupent de l'aménagement du territoire. Quelles sont les conséquences économiques sur les bouleversements autoroutiers, ferroviaires ? Quels sont les bouleversements qu'on pourrait attendre dans tout ce qui est conditionnement de tout le territoire ? Une partie de veille d'information, l'intelligence économique. Alors, on a une partie d'accompagnement des entreprises dont je m'en occupe. Pour ma part, je dirige une vingtaine de personnes qui sont des spécialistes de différents domaines, de toutes compétences qui ont pour objet de travailler avec tous ces ressortissants de la Chambre. En Savoie, on a 23.000 ressortissants, dont 1.500 d'industrie, autant en BTP, 6.000 Commerce, autant en Service, et puis le reste tout ce qui est CHR, restauration, Hôtellerie. Donc on a quand même une grosse proportion de commerce et de tourisme puisque c'est très développé (Art. 40 de la loi fondamentale). Mais tous ces gens là, on est en service de tous nos ressortissants. Tout le monde n'est pas ressortissant de la CCI, et certaines entreprises qui sont la Chambre des Métiers, certaines entités qui ne sont pas des ressortissants (par exemple les professions libérales, médecin, avocat...).

On est financé par la TATP (Taxe Additionnelle, Taxe Professionnelle) ; concernant le développement des entreprises, on a une armée de spécialiste : on a des gens qui sont spécialisés sur la qualité sécurité de l'environnement qui interviennent dans chaque entreprise dans leur développement. Chose importante : toutes nos interventions sont gracieuses, gratuites. On ne va pas intervenir sur des domaines où il y a une offre privée. On intervient sur les domaines en amont où il n'y a pas d'offre privée. On est souvent en amont de toutes les actions, par exemple, en matière d'environnement, on ne va pas aider une entreprise à monter une démarche ISO 1400, pour faire une pré-diagnostic environnementale, juste une première approche pour identifier les points d'amélioration, on va éventuellement monter des actions collectives pour faire un management environnementale, identifier plusieurs entreprises à problématiques, faire un appel d'offre pour trouver un consultant avec ces entreprises.

On fait ce qu'on appelle aussi du « SVP » (réponses à des questions des gens qui nous appellent, je suis embêté par ce que je ne suis pas en conformité, je me rends compte, qu'est-ce que je dois faire). Première approche : on écoute les chefs d'entreprise, on débroussaille le terrain et après si c'est nécessaire on met en relation avec la compétence du privé. On a de grandes forces à mon avis, c'est d'être des généralistes, suffisamment spécialisés, bien savoir écouter, discerner les vraies problématiques, comment travailler avec l'entreprise et après lâcher la mèche sur la partie privée. Toutes ces parties là, c'est la partie en amont ; en général les consultants ne le font pas, ce n'est pas des choses prêtes à payer. Cela c'est l'environnement, qualité sécurité, relations internationales, les gens qui s'occupent de renseigner les entreprises, les accompagner sur les marchés étrangers (études de marché, lien avec divers organismes, les précautions à prendre pour certains pays), la partie innovation donc en train surtout avec l'industrie, et également avec les services ou même l'hôtellerie , sur ce qui est propriété industrielle, brevet, mise en relation avec les labo pour des opérations un peu plus particulières telles que les pôles de compétitivité, les clusters (nous à la Savoie, on fait partie de l'industrie alimentaire, cluster de la montagne) et puis des opérations particulières sur la sous-traitance. Des gens en gestion de développement, tout ce qui est en amont (marketing, commerce, gestion) qui travaillent beaucoup avec les petits commerçants, toutes les entreprises en stade de revitalisation, des entreprises de commerce, des opérations de filiale , pour revitaliser le commerce, soit avec les autres bourgs , les centres villes, ou carrément sur des centres rurales.

On a bien sûr monté un réseau montagne (on a des montagnes), donc on a deux personnes qui s'occupent du réseau de montagne, l'objectif est de trouver des synergies, et aider les entreprises qui travaillent sur les montagnes et qui ont des équipements en montagne (on monte la mécanique), tout ce qui est bureau d'études, et on va, par exemple, en début d'année sur un salon professionnel à Munich, on a amené des entreprises de Rhône Alpes sur ces salons.

Et on a une action collective , on a des personnes qui s'en occupent : on a basé surtout notre étude sur le club des entreprises , c'est-à-dire qu'on s'est rendu compte que pour les chefs d'entreprises, ce qui l'embête le plus c'est la solitude, il est souvent à faire face à des problèmes importants comme tout le monde, comme tout chef d'entreprise , et parfois il a besoin de quelqu'un pour parler, pour discuter et d'échanger, et comme il y a forte politique d'entreprise, on a des clubs qui sont sectoriels (agro alimentaires, designer, des clubs de camping, des prestations touristiques), on a des clubs plus mécaniques et industriels, des clubs des nouveaux entrepreneurs, tous les créateurs d'entreprise, les clubs de Maghreb (ceux qui vont exporter pour le Maghreb), et on fait de réunions régulières tous les deux mois pour échanger, pour aborder des sujets particuliers, pour faire des actions communes. Notre politique c'est de faire au maximum des actions communes parce que des actions communes sont beaucoup plus efficaces quand on travaille avec un groupe d'entreprises ; même au niveau de la qualité c'est intéressant, certaines entreprises qui s'échangent entre elles progressent ensemble.

Voilà, c'est mon métier, au départ, je suis ingénieur de formation, je travaille dans l'industrie peut être je suis arrivé là dans la Chambre de commerce, j'ai fait plus de concert au début, puis de management, je fais un peu de blanchiment. Voilà mon métier à la Chambre de Commerce, mais il faut savoir aussi qu'on a une forte politique territoriale, c'est-à-dire la CCI de Chambéry, c'est le Siège social et a un rôle de représenter la Savoie, ce n'est pas évident. C'est un Département assez grand, Chambéry est là, un peu centré. Donc on a découpé le territoire de Savoie en 7

territoires qui sont les mêmes découpes qu'a fait le Conseil Général pour appliquer sa politique, et a découpé la Savoie en 7 territoires, et le Président a nommé un élu par territoire, représentant par territoire. Cet élu il a fait autour de lui une équipe qui se réunit régulièrement. Il y a deux missions principales : descendre les informations principales quand il y a des idées et qui sont prises en charges par la Chambre de Commerce, rayer les territoires en terme d'information, et également remonter l'information dans tout le territoire de la France au niveau des Chambres de Commerce.

On a également de très importants rôles de représentation, et là on touche au cœur du sujet : les territoires vous savez qu'il existe plusieurs instances formelles, soit informelles sur les contrats de bassin versant, des choses qui touchent à l'environnement, quand il y a des syndicats mixtes par exemple qui concernent le traitement des déchets. Il y a aussi les conseils locaux de développement, et souvent dans ces instances, en fait, le tissu économique n'est pas représenté. Ils n'ont pas le temps d'y aller ça ne les intéresse pas. Donc en général, dans ces instances là, le problème c'est qu'il y a des politiques, puisque c'est leur métier, des techniciens (moi j'y vais, de temps en temps), des petits techniciens, des représentants, des citoyens qui défendent certaines choses (par exemple la défense de l'environnement, l'écologie) et souvent le point de vue économie est écarté, on n'y pense même pas puisque les gens sont entre eux.

Donc le but, au niveau territorial, c'est de vraiment mettre l'entreprise, de rentrer les représentants de ces entreprises dans ces différentes commissions. Ce que fait le responsable territorial, il s'est mis une équipe autour de lui concernant, et il va faire en sorte qu'il y ait toujours quelqu'un autour de lui dans ces différentes régions. Ce matin là, concernant la Haute Charentaise, il y a l'APTD qui m'appelait, et c'est l'association des syndicats mixtes qui s'est monté pour discuter sur l'avenir de la Haute Charentaise. Donc ce comité il est présidé par Alain G., donc c'est très politique ; c'est surtout les maires des communes qui sont là. Maintenant on a la HJRA qui est représentant du territoire Danoise qui a une place une équipe, des gens sur l'équipement, donc on a vraiment un rôle intéressant.

C'est le début, on commence à le faire on n'a pas trop l'habitude puisque les élus en ont l'habitude du métier, donc les chefs d'entreprises quand ils se trouvent là bas. Ce n'est pas toujours évident, on fait les formations, on les accompagne. Au MEDEF, on a ces personnages qui s'occupent bien du développement territorial d'études économiques, mais aussi le développement du territoire.

Les relations, (tout en vrac), qu'on a avec les autres institutions : je parle au niveau technique, on travaille beaucoup avec la Chambre des Métiers, la Chambre des Cultures ; on échange entre techniciens, même entre président, une structure qui a été mise en place une structure informelle qui s'appelle la maison de l'économie. Ce sont les présidents (Chambre de Commerce, Chambre des Métiers, Chambre d'Agriculture) et le Conseil Général qui sont invités, qui se réunissent tous les 2 mois et qui s'échangent sur des sujets globaux. Donc ça s'appelle la Maison de l'Economie, ça permet des réunions informelles, c'est important dans la vie économique du territoire.

On a mis en place aussi beaucoup de choses concernant l'environnement qui sont transversales. On a créé une association qui s'appelle « Environnement Savoie » qui représente tous les tissus économiques de la Savoie sur l'environnement. C'est souvent sur les projets avec des impacts environnementaux, on va demander l'avis de

la Chambre de Commerce, de la Chambre des Métiers etc...., et puis on perd du temps, et puis les gens, s'ils veulent faire le dossier, soit au ralenti, soit ils se débrouillent pour que les avis concordent. On parlera d'une seule voix sur l'environnement. On crée une association avec un président qui représente l'ensemble de ces institutions. Dedans, il y a également le syndicat des professionnels : il y a le MEDEF, le niveau de la métallurgie, il y a la fédération hôtelière Savoyarde, les imprimeurs, le syndicat des garagistes, le Capeb (métier dans le bâtiment), le bâtiment plus le Génie civil, on est vraiment dans la transversalité, et dans les relations qui peuvent exister dans toutes les instances. On travaille beaucoup sur les relationnelles Rhône Alpes avec toutes ces instances.

On a aussi des chartes, des conventions avec le Conseil Général, et une partie économie qui s'appelle « l'Agence Economique ». C'est la partie économique du Conseil Général ; ils sont une vingtaine et ils travaillent surtout sur la partie territoire et sur la partie foncière : comment faire attirer les entreprises étrangères, ou d'autres départements de Savoie. Et dans l'étude foncière, c'est l'Agence Economique qui s'en occupe, les finances on travaille là-dessus, et malgré tout, on fait une convention avec eux de bonne entente. Moi j'ai rencontré régulièrement le Directeur de l'Agence Economique, on a fait un tableau précis, j'en ai signé une convention pour définir les différents actes de compétence. Et puis, tous les six mois, on fait un point pour savoir où on est, si les choses marchent très bien puisqu'on a un dossier. Donc là, on essaie de travailler en partenariat, par exemple on est entrain d'étudier une convention avec technopole pour arriver à harmoniser nos relations.

Le conseil Régional, on a beaucoup de relations, surtout au niveau financier. Le Conseil Régional finance certaines de nos actions qui concernent l'environnement par exemple (*tout ce que je dis pourrait être retenu contre moi*). On a des contrats d'objectifs qui financent nos postes, et nous en contre partie, à obtenir des objectifs, en propriété de montage de dossier.

C'est justement cette partie là qui m'intéresse : quand est-ce que les Chambres de Commerce et les politiques se côtoient ? Et surtout quels sont les effets, notamment sur l'action des politiques, qu'il y ait d'autres acteurs, des élus, des citoyens, des consommateurs ? Est-ce que ça change quelque chose au niveau des politiques qui sont adoptées ? Du point de vue des Chambre de Commerce pour voir, est-ce que le fait de remonter, par exemple, les informations des chefs d'entreprises vers les élus territoriaux, locaux, a des effets au niveau des politiques territoriales ?

On est parfois déçu. Je dirai que les élus se font connaître. On a des relations au niveau de la partie technique. La première fois où j'ai entendu parler d'élu, c'est quand une entreprise a, à une dimension équivalente du conseil régional, autant de noms, que l'entreprise reçoit une avalanche de courrier, de tous les élus régionaux, et vous avez reçu une subvention de la région.

Les élus sont de plus en plus attentifs aux préoccupations économiques, parce que de 50 à 60 % du financement autant du Conseil régional, que du conseil général viennent des entreprises. Et quand on parle de développement harmonieux, développement durable d'un territoire, il y a le côté territorial environnemental, du côté social bien sûr, mais il y a le côté économique. Moi je l'ai vu évoluer, et les

politiques sont de plus en plus proche de ce côté économique, et peuvent faire évoluer correctement leur territoire. Ils font attention à l'économie.

Alors de qui ça vient ? Je pense que ça vient de notre fait puisque nous, volontairement, avons voulu travailler sur le territoire. On veut peut-être plus de la politique, ce qu'on devrait faire. Et on ne l'a pas fait, puisqu'il y avait rarement des élections municipales. On voulait faire, en automne, une rencontre sur les territoires justement, une rencontre sur les responsables du territoire, une rencontre sur lesquelles, avec les députés du coin, où il y a les politiques avec les politiques de chaque territoire avec les députés, avec les conseillers généraux, les maires... Pourquoi on ne l'a pas fait ? Puisqu'on s'est dit on rentre en période où il faut savoir faire un retrait un certain moment, si on avait peur aussi qu'on avait les pieds dans l'eau, si on fait ça au mois de Novembre, en Mars ça change. Cela on va le faire l'année prochaine, on le fera. Maintenant est-ce que ça influe ? J'espère que oui. Si on ne l'avait pas fait, on ne sait pas, oui ça influe.

On a un exemple sur Chambéry, sur la restructuration du centre ville. Il y a une modification des halles, un grand bâtiment où il y a un marché, et tout ça va être structuré sur un grand marché. Donc il y a un gros chambardement au niveau de l'économie. Je crois qu'effectivement, qu'on a beaucoup de changement. Le fait d'avoir travaillé avec les élus, ça fait relever les choses. Par exemple, on a un élu qui m'a dit qu'à ma place vous feriez quoi ? C'est dire qu'ils ont vraiment posé une question : « à ma place vous feriez quoi ». C'est une question peu commune. Ça montre bien qu'ils se tournent vers nous en tant qu'expert. Ils nous demandent parfois aussi des études, par exemple dans le cas de différentes plantes, monter les opérations de dynamisation du commerce, et une étude qui est faite avant, et nous on est beaucoup sollicité en tant qu'expert. On est sollicité de deux façons : soit on est sollicité en tant qu'expert pour faire des analyses statistiques, soit en tant que porte parole du tissu économique. Nous, jamais le Président ne perd une occasion d'envoyer des lettres politiques sur un sujet qui passe mal, exemple la redevance spéciale sur l'environnement qui est un sujet sensible, c'est-à-dire qu'au niveau des déchets, actuellement les particuliers, les entreprises paient en fonction de leur taxe foncière. Il n'y a qu'une entreprise, qui a énormément de bâtiment, qui fait zéro déchet pratiquement, puisqu'évidemment elle a payé énormément de taxe d'ordures ménagères. Une entreprise qui a une toute petite surface, qui inonde de déchet, elle a payé peu de taxe. Donc depuis 1992, était rendue obligatoire la redevance spéciale, on paie en fonction de la quantité de déchet. Donc ça, c'est en train de se mettre en place. Manque de pot, la redevance spéciale, nous avons pensé en bon économiste que si on payait la redevance spéciale, on n'allait pas payer la taxe foncière, on payait la partie ordures ménagères parce que on n'a pas payé les taxes d'enlèvement des voitures (TEOM). Et dans les politiques, ils ont commencé à dire : on va payer les deux. On ajoute une taxe en plus, on arrête celle là parce que c'est la plus juste, on garde l'ancienne, mais on rajoute une ou moins importante, et là on est entrain de monter au créneau, les choses sont entrain d'évoluer. Donc là, il y a quand même des réactions, par contre c'est sur du long terme, si on veut que ça bouge vraiment. Parce que sur un accent particulier, ça ne rentre pas, et c'est pour ça que c'est intéressant d'être bien informé en entreprise.

Il y a eu un coup, c'est complètement loupé, mais en tout cas on l'a su trop tard : c'est Chambéry métropole. C'est l'assemblée qui a voté l'augmentation des taxes sur le transport, ils ont augmenté de 80%. Scandaleux parce que, le lendemain, les chefs d'entreprises nous appelaient, c'est une partie dangereuse. Donc là c'est trop tard, on

a fait une lettre, soit d'anticiper. Mais là, on n'a pas été averti aussitôt. On a souvent peu d'informations. Comme on n'est pas obligatoirement dans l'arcane des pouvoirs, on n'a pas toujours l'information. Par contre, moi je pense que pour que ça réussisse, il faut une relation durable, on arrive à se connaître, on soit en pleine confiance. Plus tard on a gagné jusqu'au jour où la personne de Chambéry s'est retournée vers nous, c'est dire qu'on a gagné. Ils nous reconnaissent en tant qu'expert, ils nous écoutent après. C'est dans le cas du commerce dans le centre ville, c'est suite aux halles... et il faut cinq ans pour travailler sur ce sujet.

Et là c'est plutôt dû au fait que les CCI aient imposé, ou ça devrait arriver un jour ou l'autre ?

Il faut s'imposer parce que sinon les politiques ou même les gens, ne nous connaissent pas. Naturellement, et ça c'est une caractéristique : on n'est pas connu. Chaque fois que je fais une intervention, première chose, je suis entrain de préparer une intervention pour des proviseurs de collèges. On montre une diapositive sur les Chambres de commerce sinon les bruits ne circulaient pas.

Une CCI a quand même certaines prérogatives aussi bien légales que résultant dans les bonnes pratiques. Il y a aussi les relations historiques qui peuvent. C'est pour ça que j'ai posé la question : doivent-elles s'imposer ?

Il faut s'imposer, il y a des choses qui sont légales, il faut faire du lobbying, il faut être grand, et puis augmenter.

Concrètement, comment on fait pour s'imposer au niveau des politiques qui sont l'image de l'autorité, qui doivent écouter autour d'eux et qui décident à la fin ?

Je dirai que, à la fin c'est eux qui décident. Et là je pense que là, ils commencent à se rendre compte, et qu'effectivement les gens, les citoyens sont de plus en plus sensibles à la politique économique. C'est pour ça qu'on voit monter au créneau les problèmes d'emploi etc... Ils n'y peuvent rien, c'est un problème d'entreprise, ils montent au créneau pour rencontrer ceux qui s'occupent de l'économie. Et pour répondre à votre question, comment s'y prendre ? Je dirai que c'est une relation régulière, et puis on prend chaque prétexte pour contacter l'homme politique : alors on a le problème transport, l'enlèvement d'ordures ménagères, l'information etc... Une chose est très simple dans le cas du train : une modification de l'horaire du SNCF qui ne part plus à 6h mais à 6h 22, ça prend du temps pour nous, pour les chefs d'entreprises, et on a envoyé une lettre à la SNCF, mais on a envoyé une copie à tous les élus. Voilà c'est le quotidien. Evidemment l'élus il va prendre le réflexe habituel.

Vous avez parlé de lobbying tout à l'heure, est ce que ça soit le fait d'un lobbying qui vient de la Chambre de Commerce, c'est qui ça soit un lobbying efficace parce que tout le monde essaie quand même de faire du lobbying, et ça ne marche pas forcément à chaque fois ?

Alors en général, on est plutôt bien accueilli. Et quand on se pointe chez des hommes politiques, on est écouté. Et maintenant comment ça marche ? Si on ne le faisait pas,

c'est différent, mais quand c'est moi-même ... J'ai du mal à vous donner un critère là dessus.

Ca fait partie du travail inhérent des Chambres de Commerce de faire du lobbying auprès des pouvoirs publics ?

Non, ce n'est pas inhérent, c'est en plus. Avant on faisait moins.

Parce que quand je regarde dans les sites internet des Chambres de Commerce, il y a toujours un mot qui revient, c'est représenter les intérêts des entreprises, et défense d'intérêt. Donc quelque part ça rappelle quand même un groupe d'intérêt, un travail de lobbying, alors que le mot n'est jamais employé, ou directement évoqué.

Alors, représentation des intérêts : oui. Défense des intérêts : un peu. On n'est plus sur la partie syndicat, défense de la partie personnelle. Nous on s'est bien partagé le boulot : le syndicat est professionnel. C'est bien de défendre les intérêts de la profession (par exemple les 35h, nous on n'est pas monté au créneau, on a laissé faire le MEDEF, le CGT, les différents syndicats professionnels). Il y a une chose importante : on ne peut pas prendre une position de parti politique. On est toujours complètement neutre. Par contre au MEDEF, qui s'affiche vraiment au niveau politique, nous on ne s'affiche pas, jamais. c'est pour ça que représenter les intérêts : oui, mais défendre les intérêts, c'est déjà plus sectoriel, corporatif. Nous on n'est pas corporatif. Donc on ne peut pas dire : « nous on défend les intérêts d'un secteur d'activités ». On va défendre l'intérêt de l'activité économique. On est obligatoirement un peu plus large, un peu plus doux, un peu plus soft. Dans certains moments, s'il y a une décision ou un projet, exemple le trajet Lyon Turin, il y a eu un moment plusieurs fuseaux de passage : chaque fuseau ça faisait au niveau économique un traumatisme économique. donc nous on a évalué économiquement le poids, l'impact économique de chaque fuseau. Mais on n'a pas dit : « on va défendre les marchés de Chambéry, les commerçants ambulants ». Ce n'est pas du tout notre rôle. Mais notre rôle c'est de dire : « l'impact sera là, passez plutôt ici parce que l'impact économique est un mot important ». Après, imaginons qu'après c'est passer sur plusieurs industries mécaniques, on appelle ça métallurgie mécanique, défendre les intérêts de l'industrie mécanique, même si à côté ça fait développer le tourisme par exemple. Nous on va dire économiquement c'est intéressant pour le territoire, ça va faire augmenter la valeur ajoutée du territoire, donc on va bien défendre l'intérêt global du territoire. Tandis que dans la défense des intérêts, les syndicats vont faire du corporatisme. Moi, on est représentant de tous les adhérents, tout le monde paie les impôts, on doit arriver à trouver des solutions, la plus consensuelle possible.

Il s'agit là alors d'un lobbying assez particulier en fait, contrairement aux autres lobbyings dans le sens strict du terme : quand il y a lobbying, c'est un groupe qui défend un intérêt particulier, mais c'est quand même du lobbying.

Oui c'est du lobbying, mais dans l'intérêt de l'économie. Par exemple, quand on défend la redevance spéciale, quand on paie des taxes supplémentaires. Toutes les entreprises, hôtels, entreprises mécaniques vont payer ces taxes. En fait ce lobbying, il n'est pas très percutant, il n'est pas très ciblé et il est vraiment large. On va donc le faire quand il y a des gens qui défendent l'intérêt de l'économie en général.

Je ne sais pas si d'autres personnes que vous avez rencontrées dans les Chambres de Commerce parlaient du lobbying, vous avez rencontré des élus aussi ?

Justement j'ai rencontré des élus.

Si vous pouvez rencontrer, à mon avis, le DG, vous lui envoyez un mail de ma part.

Sur les questions techniques : concrètement comment fait-on quand on va représenter les intérêts d'une économie, d'un territoire auprès d'un politique ?

C'est toujours basé sur la technique, c'est-à-dire sur un sujet particulier : redevances spéciales, taxe sur le transport, aménagement d'une zone d'exclusivité, et on a toujours fait une représentation basée sur l'aspect politique, puisqu'on ne peut pas dire représenter tel groupe d'intérêt. Vous avez dit tout à l'heure groupe de pression, groupe d'intérêts, si on doit représenter le tissu économique, comment elle va impacter, l'impact de ces décisions sur l'emploi, sur l'activité de l'entreprise. On n'y va jamais les mains dans les poches. On y va toujours avec un dossier, on tire les conclusions sur les dossiers, et quand c'est la partie technique, et on est souvent accompagné d'un élu. Moi ça m'arrive souvent de présenter des dossiers avec des élus des Chambres de commerce qui ont un poids sur la vie politique, je suis là en permanence avec l'élu et le politique. Cela c'est un sujet qui est préparé par quelqu'un de mon équipe et qui sera toujours à appuyer par la politique. Parce que si on va tout seul, on n'aura rien. Si l'élu va tout seul, ça ne sert pas à grand-chose non plus aussi parce qu'il ne connaît pas le sujet. C'est pourquoi on est une institution intéressante, on est vraiment une force technique, parce que on est appuyé par des gens qui ont une vision politique globale. Le Président, il m'appelle : « il y a quelqu'un dans mon bureau, tel ou tel politique ». C'est comme ça qu'on y va.

Il faut être vraiment dans la légitimité alors ?

C'est ça : la légitimité. Et puis nous dans cette équipe, on est tous des ingénieurs qui avons des formations scientifiques, économiques. Là on a affaire à la CCI de la Savoie : les différents territoires, les membres élus, les membres du bureau, les commissions d'appel d'offre, les finances, tous les élus de la CCI, les numéros de téléphone....

Moi ce que je vous propose, si vous voulez rencontrer les gens, ce qui serait bien c'est que vous pouvez y aller, mais vous mettez en copie de la part de Mr Perrier, et un moment vous m'écrivez, vous gardez là dedans. Si vous voulez contacter quelqu'un, j'aimerais que vous me contactiez avant, si cette personne c'est intéressant d'y aller là bas. Simplement s'informer pour qu'on voie.

Entretien CCI de Lyon/ B. GOUAT/ élu consulaire/ CCI de Lyon/ Lyon, 19.03.2008.

Donc voilà le cadre général de mes recherches.

Déjà vous me parlez des quatre Chambres de Commerce, si c'est au niveau de la Région, vous pourrez voir avec la Chambre de Commerce Régional, le rudiment, le pouvoir est plus dans les Chambres locales et Chambres nationales, eux dans chaque région qui supervisent sans avoir effectivement d'influences importantes ; l'influence c'est au niveau local (Chambre de St Etienne, Lyon, Grenoble...) qui peut avoir une influence uniquement sur l'aménagement du territoire, sur les commerces, l'hôtellerie, les aéroports...

Alors, quel est le pouvoir d'une Chambre de Commerce ? La Chambre de Commerce, il faut savoir, représente l'ensemble, (c'est une obligation à prendre par rapport aux pays anglo-saxons qui n'ont pas d'obligation à un commerçant ou un industriel d'adhérer aux Chambres de commerce), chez nous c'est une obligation. Donc il y a représentation qui est faite au sein des Chambres par des élus sur le rôle, une partie du rôle, parce qu'une Chambre c'est une Chambre de commerce à part, mais il y a 63 élus qui représentent 56.000 entreprises.

Donc effectivement, c'est un lieu de réflexion. La Chambre de commerce est un lieu d'orientation, c'est surtout à ce niveau là. Ce sont les chefs d'entreprise qui ont un sentiment très fort de ce qui est bon pour la Région, ou pas. Donc dans ce sens là, moi je participe effectivement au sein des commissions dans lesquelles je suis, Commission Commerce, Commission Tourisme, qui dépendent de la même direction, mais c'est quand même de secteurs différents, où là on a un travail qui est important, et on travaille en collaboration, effectivement, avec la ville de Lyon et avec l'agglomération, les départements de la Région suivant l'échelon.

Pour parler des autres secteurs, vous rencontrez d'autres secteurs qui sont intéressés par l'aménagement du territoire, une chose qui est extrêmement importante parce que les entreprises savent comment dynamiser l'exportation. On est une Région extraordinaire (la Région Rhône Alpes, c'est une des rares régions bénéficiaires au niveau de la balance commerciale), et qui regroupe 250.000 entreprises. C'est quand même une puissance après l'Ile de France, et là c'est intéressant de pouvoir orienter plus des réflexions générales quand on parle d'aménagement du territoire, c'est avoir quelle autoroute pourra la mieux pour desservir Lyon, pas uniquement Lyon et même la Région, quel réseau ferroviaire est le meilleur. Donc on nous pose ces questions.

Ensuite, ce sont quand même les politiques qui décident, il faut bien qu'ils servent à quelque chose. Mais effectivement, ce n'est pas ça qui est important, mais le rôle des Chambres. C'est un rôle de réflexion, d'orientation. Moi je vois ça comme ça.

Je vais revenir sur les deux commissions dans lesquelles je travaille. Au niveau du commerce on a un questionnement permanent pour les installations de commerce de plus de 300 m². Il y a encore ce qu'on appelle la CDEC (Commission Départementale d'Équipement Commercial) dans laquelle nous avons un représentant qui siège. C'est pour pouvoir décider si pour l'équilibre dans le commerce, il est bon qu'on s'installe à tel niveau dans le territoire. C'est également faire vivre une presqu'île dans la presqu'île, je pense à Neuville ; également dans les

agglo où on est, avec les villes, partenaires pour le développement de ces agglomérations, de ces quartiers ; ça ce sont des choses importantes.

Et si on veut effectivement arriver à garder l'équilibre, c'est à nous de dire : « oui, il ne faut pas uniquement la grande distribution ; elle est indispensable, nécessaire, mais sauvegardons nos quartiers, sauvegardons nos centres villes qui sont des lieux spéciaux ». Cela permet de conserver une sécurité sociale d'une part, ça permet de conserver la sécurité car dans le commerce il ya des gens qui viennent. Il y a une question de sécurité. On en parle beaucoup.

C'est également un moyen donné aux gens de converser. Moi je suis prêt pour le marché, je fais partie d'une association, je suis représentant d'une Chambre de commerce d'une grande ville, association de développement et promotion des marchés, donc marchés forains où effectivement on dit que c'est vieux, que ça a plein de défaut, c'est une qualité. Enfin des qualités extraordinaires, c'est d'abord un commerce propre chez soi, c'est important pour certaines catégories, un commerce avec une vraie concurrence. Quand vous entrez dans une grande surface, vous êtes prisonnier de l'ensemble, et vous êtes tenté d'acheter tout sans avoir la possibilité de faire jouer la concurrence. Et puis il y a de plus extraordinaire, c'est quand vous allez sur un marché, quand vous trouvez un boulanger du quartier, vous rencontrez un voisin, vous faites connaissance avec les gens, vous discutez, c'est le lien social que je trouve extraordinaire. Ça c'est mon côté politique à l'état pur, je suis un pur, je suis un grand naïf, et notre travail c'est de conserver cet équilibre au niveau de la Commission commerce.

Au niveau de la commission Tourisme, dans la même idée, c'est pour développer l'aspect touristique tout rayure, faire venir des gens. Donc on travaille en collaboration avec l'office du tourisme, avec le comité départemental du tourisme, toutes ces strates qui, à mon avis, ne sont pas bonnes. Comme je l'ai dit au début, on se retrouve en France, ailleurs c'est pareil, on a un, deux, trois cas où tout le monde fait le même travail, mais chacun fait ça dans son coin. Ce n'est pas très bon. Et surtout que chacun veut défendre son petit bout de territoire, sa petite présidence, et ce qui n'est pas bon pour la collectivité.

Cela c'est en train de se refaire, dans le sens qu'on s'est rendu compte quand même nous travaillons ensemble dans la même direction. C'est quand même grandement important pour la collectivité. Il ne faut pas voir uniquement, moi je suis Président, je veux conserver ma présidence. Alors ça c'est le tourisme, tourisme d'affaires à Lyon, important car historiquement, Lyon est une ville dortoir depuis toujours, et on l'est encore toujours. L'histoire a évolué, des rencontres, des métiers de bouche, métier qui était ma profession, métiers de tout ce qui est bio technique, concentration industrielle. Et ça, c'est extraordinaire pour faire venir à Lyon des gens qui sont intéressés, pour s'encadrer. Et il faut effectivement un réseau de professionnels. Il faut savoir quelle gamme d'hôtel vaut mieux s'installer à Lyon. Et là, nous avons dans notre commission un président qui est hôtelier, un président très dynamique pour servir des touristes. Mais pour servir des touristes d'affaires, il faut des hôtels de trois ou quatre étoiles. Là effectivement on travaille en collaboration avec la ville, avec le grand Lyon pour pouvoir faire des importations d'hôtel, pour pouvoir servir des gens. On dit qu'on manque d'hôtel à Lyon. C'est faux dans le sens que, on manque d'hôtel vingt jours par an peut-être, par contre on est incapable de recevoir

aujourd'hui un congrès où il y a 3.000 personnes. On ne peut pas les loger. Dans un congrès, ils veulent tous la télévision, les mêmes droits, et là on est obligé de disperser les gens même à l'extérieur de Lyon, parfois même en banlieue, Paris n'étant que le banlieue de Lyon...

Qu'est ce qu'il y a d'autres dans ces commissions ? Le tourisme d'affaires c'est prendre également des idées ailleurs : la semaine dernière, j'étais à Arles pour l'écotourisme, pour savoir, pour faire évoluer l'hôtellerie avec un côté écologique, donc économiser l'eau, le chauffage. C'est très intéressant. Et courant Avril, nous partons à Frankfort avec une délégation, il y a un salon du tourisme pour faire connaître Lyon. C'est un peu le rôle de la Chambre de commerce, celui de la ville de Lyon, on travaille quand même dans la même direction.

Au niveau Commerce, on parle plus généralement de la Chambre de commerce avec ce qui était très important chez nous : c'est l'aéroport. On était gestionnaire de l'aéroport à l'époque, mais maintenant ces aéroports sont privés. Mais par contre, on est actionnaire important dans l'aéroport, et dès qu'effectivement, quand on parle d'infrastructure routière et ferroviaire, aéroportuaire, c'est extrêmement important. Lyon a vocation à être une plateforme importante. On a la chance d'avoir un *low cost* qui vient de s'installer à Lyon. Maintenant on va dynamiser un peu, on va voir New York qui va débarquer au mois de Juillet, mais avancé en Avril-Mai on pourrait voir cette liaison quasi régulière qui va avec les États-Unis, qui va être important. Et puis l'aéroport, c'est également que l'on soit un gros distributeur, on voit tout est centralisé à Paris, dans la région Parisienne, à tout point de vue au niveau des aéroports, mais également au niveau des salons et des foires. C'est vrai qu'ils prennent tous à eux. On parle de régionalisation, et on voit qu'une chose une concentration sur Paris, c'est vraiment incroyable.

C'est pourtant à nous de mettre en valeur effectivement les atouts de Lyon, alors on travaille beaucoup en collaboration, autres choses que les aéroports, que Je fais partie de la chaîne italienne, qui est extrêmement dynamique justement, et qui organise régulièrement des salons qui font venir des Italiens, ou qui font partir des Lyonnais en Italie pour avoir de meilleures relations commerciales, industrielles. On travaille de façon très proche avec les Italiens. On peut le faire avec d'autres régions. Je pense que le développement à l'international de Lyon, c'est la vocation de Lyon. On travaille Lyon et Régions quand on parle de biotechnologie, il y a des spécialistes là dedans. On en a, à Grenoble, où on a durement travaillé ensemble. Grenoble est un des centres le plus important au monde de cette nanotechnologie, et qui est quand même un avenir intéressant pour ses capacités techniques. St-Étienne aussi : St-Étienne ne peut pas vivre dans son coin. Il faut réellement que Lyon, St-Étienne soit une ville. Il y a de nombreuses années, quand on parlait de Lyon, c'est une toute petite ville. Lyon c'est 500.000 habitants, et au niveau mondial ça ne représente rien. Par contre, dès qu'on prend une socio-aérienne de la région, on se rend compte qu'il y a une ville sans discontinuité entre Lyon, St-Étienne, Grenoble et, en fait, on est une mégapole extraordinaire. Et on garde des communes, une autonomie de certaine commune, mais beaucoup de chose. Il faut avoir un travail en commun. Et là effectivement, le rôle des Chambres de commerce c'est de rapprocher les uns des autres, très proche de St-Étienne, très proche de la Chambre de commerce de Grenoble. Et on fait dans chaque ensemble. Et au niveau de la partie d'une association qui a été créée par la Chambre de commerce qui s'appelait « le jeune

ambassadeur ». C'est un truc fabuleux : Lyon est une ville très importante. Lyon c'est 130.000 étudiants, quand même c'est extrêmement important. Et parmi ces étudiants, il y a beaucoup d'étrangers ; et l'idée c'est qu'effectivement ces étudiants étrangers qui font une année en fin de cursus universitaire, viennent à Lyon. Ces jeunes on les met en face d'un coach, donc il y a un seul binôme très intéressant entre un universitaire étranger et un chef d'entreprise en face, qui va lui faire connaître bien sûr le monde économique. On va apprendre à un centralien quelque chose sur la Centrale, qui va aller dans une industrie quelconque, quelqu'un d'une école de commerce qui va aller dans un grand distributeur. Donc le coach va faire connaître le monde économique à ces étudiants. Ces étudiants ne seront pas là uniquement pour étudier dans sa spécialité, mais qui connaîtront un petit peu l'environnement économique. Et puis, ils vont découvrir également Lyon et sa région (c'est une région magnifique). Et donc ces jeunes, quand ils repartent chez eux, ils vont être ambassadeur de Lyon. Je trouve ça génial. Et on travaille maintenant depuis deux ou trois ans avec la Chambre de commerce de St-Étienne, et pour faire avec la Chambre de commerce de Grenoble également. Donc on va avoir quelque chose de régional, et ça c'est extraordinaire.

Quels moyens est-ce que

Exactement cette année, on a trente-sept nationalités différentes, c'est fabuleux. Le rôle de ces jeunes ambassadeurs, c'est d'avoir une répartition géographique du monde. On écoutait des chinois, ce qui est intéressant c'est qu'on puisse avoir de Sud Africains, des Argentins, des Coréens, des Russes. Tous les pays sont représentés, c'est extraordinaire. En dehors du fait qu'on côtoie des gens de haut niveau intellectuel, puisqu'il y a jeunesse et dynamisme, et ensuite il y a des rapports continus après cette année. Je suis invité au mariage d'une jeune brésilienne que je coachais il y a trois ans, avec qui je suis toujours en relation, elle m'appelle. Et une autre que j'avais il y a quatre ou cinq ans maintenant, on s'écrit de temps en temps, et qui travaille à Londres. Cette relation est extraordinaire.

Il y a un réseau ?

C'est un réseau, une vraie toile d'araignée.

Mais de l'économie dans la Région de Rhône Alpes...

Disons que ...non. Je suis dans les fruits et légumes, et j'ai eu des gens qui étaient dans la restauration, donc ça touchait un peu mon secteur. Mais je pense à cette brésilienne, d'origine japonaise d'ailleurs, qui elle était dans la soie, qui a changé maintenant de profession, mais ça m'a permis de découvrir le monde de la soie, même si j'ai un grand père qui était soyeux. C'est vrai que j'ai eu de la chance de rencontrer des gens de chez Hermès, par ce qu'elle travaillait pour Hermès, c'est vrai que c'est le relationnel, mais tout à l'heure on parlait du MEDEF, de CGPME, ce sont des endroits où des chefs d'entreprise se côtoient, où les chefs d'entreprise se rencontrent et rendent compte. C'est très important.

Hier j'étais à une réunion à la CGPME justement, où il y avait une trentaine de chefs d'entreprise. On était avec un sujet donné, et puis on échange, on a tous les mêmes soucis, les mêmes problèmes, les mêmes idées, les mêmes envies, les mêmes

motivations. Donc c'est déjà intéressant de pouvoir se rencontrer. Et dans la Chambre de commerce c'est intéressant également, c'est le côté bénévolat. Chez moi c'est une chose qui m'attache énormément d'importance, le bénévolat. C'est-à-dire qu'on vient à la Chambre, on s'enrichit intellectuellement, mais on n'est pas là pour parler d'affaire. Et je me rappelle toujours, lors de la dernière mandature, il y avait des gens qui étaient là : « Au fait je vais à la Chambre de commerce pour faire affaire », et le Président a tout de suite dit : « Attention, non, non, non, on ne parle pas d'affaire entre nous ». Et c'est vrai qu'on a plein de copains, je connais leur nom, je sais un peu ce qu'ils font, mais je n'ai jamais parlé d'affaire avec eux. Mais par contre, quand on est réuni dans un coin, on va travailler ensemble pas pour les intérêts particuliers, mais pour la collectivité. Je suis amoureux du bénévolat, ça c'est enrichissant.

C'est pratique quand même une fois arrivé dans cette optique, d'oublier complètement les propres aspirations de porter de l'intérêt particulier. Ça ne doit pas être évident.

Ce n'est pas évident puisqu'on a trop l'habitude d'une politique politicienne où on ne voit que des gens qui sont Moi je suis un disciple de Platon à l'état pur. Mais nos députés en fait, ce sont des salariés de l'Etat, et on voit qu'ils ont voté une loi entre eux pour pouvoir s'assurer 5 ans d'indemnités. Pour les élus, on ne peut pas être pur, net, on travaille pour eux, on travaille pour la collectivité quand on est bénévole. C'est un état d'esprit, et puis on travaille pour les autres, et on essaie justement de faire tout ce qui est nécessaire pour que l'ensemble de la collectivité vive bien. Effectivement, on va être un peu chauvin. J'aime autant faire vivre Lyon que St-Étienne, c'est un peu normal, je ne vais pas détruire mon entreprise. Tout à l'heure j'ai parlé de mon secteur d'activité. Je vais parler au nom de ma profession, je ne vais pas défendre une entreprise mais une profession. Ça c'est vrai, mais quand je fais du tourisme, je travaille pour les autres pas pour moi. Ce qui est très intéressant quand on parle de Chambre de commerce, Chambre d'agriculture, Chambre consulaire en général...

Par exemple pour un élu, la Chambre de commerce, c'est oublier un peu sa casquette.

On n'oublie pas tellement parce que, quand même, on est CGPME ou MEDEF. Il y a des lignes directrices. Quand on a une Assemblée générale tous les mois, on a un certain nombre de positions à prendre sur tel ou tel sujet. C'est évident qu'on va avoir le CGPME dire : « oui sur ce sujet là, très bien, ce serait très bien, ce n'est pas faux. Il serait bien qu'on aille dans cette direction ». Effectivement on va défendre certaines idées, une entreprise. Si demain on dit tous ces petits commerces seraient rayés de la carte parce que la grande distribution serait rayée de la carte, c'est sûr que non, je vais défendre l'intérêt du commerce. C'est sûr qu'on n'est plus d'accord, mais quand même il y a une idée première, c'est de servir notre territoire. Il faut faire vivre et non pas tuer d'autres ? Ce n'est pas bien.

Et vous avez parlé tout à l'heure de collaboration avec le grand Lyon. Comment se manifeste cette collaboration ?

La collaboration en fait, je vais parler de mes commissions : je fais partie temps en temps de l'aménagement de mes territoires où je vais prendre un exemple très précis. Ce qui est un sujet qui m'intéresse en ce moment, c'est le pôle agro alimentaire de Corbas. Dans le sud de Lyon, il ya une commune qui s'appelle Corbas qui fabriquait, 30 ou 40 ans maintenant, qui vont installer des abattoirs là bas, et qui se sont dressés pas mal de secteurs agro alimentaires. Et le marché gros va être transféré à St-Étienne et à Grenoble. J'ai participé aux discussions avec la ville de Lyon, avec le grand Lyon, et les aménagements. On n'était pas toujours d'accord, mais grand Lyon a eu le dernier mot, enfin c'est un consensus. Mais par contre, actuellement on est entrain d'avoir une profession sur le pôle agroalimentaire à l'initiative de la Chambre de commerce justement : on a réuni les secteurs qui sont intéressés, les entreprises, les abattoirs. Il y a une bonne vingtaine d'entreprises, représentant des entreprises qui discutent pour mettre en avant le pôle agroalimentaire, et participe également le grand Lyon. Le grand Lyon est là pour représenter un projet qui est quand même gigantesque, puisque c'est un projet qui va regrouper les chefs d'entreprise dans le secteur agroalimentaire. On est arrivé à 80 entreprises autour de ce secteur là, pour voir ensemble justement tout secteur confondu, viande, fruits et légumes, congelés, tout ce qui est concurrent, tout ce qu'on peut dire. Nous allons dans la même direction. Ce pôle agro alimentaire, alors ça demande d'être reconnu, ça demande d'avoir des infrastructures, et c'est le rôle de la Chambre de commerce. Et le rôle du grand Lyon est important puisque quand on a ces idées là, il faut des voiries suffisantes, il faut des accès bus, pour les fruits et légumes il faut de crèches, il faut des parkings. Et tout ça c'est un travail phénoménal.

Et donc là c'est pareil, on est partagé entre différentes commission allant de la promotion du site, c'est mon job, certains parlant de l'infrastructure, certains parlant de la possibilité de faire des crèches par exemple. Il n'existe pas là bas du personnel féminin qui ignore le savoir des crèches. Il y a une ligne économique qui commence à se créer là bas, déjà, mais par contre, on essaie de tout mutualiser. On pourra avoir une force importante, donc d'avoir un rayonnement local, mais régional, voire même national, et même international. C'est passionnant, alors c'est vraiment la Chambre qui était moteur à l'origine. Et là on a une très belle équipe de la Chambre avec Pierre C. qui est directeur de tout ce qui est commerce, et puis Nicolas M. également qui lui s'occupe de l'aménagement du territoire, et puis l'antenne de Corbas. La Chambre a une antenne dans tous les secteurs, l'antenne de Corbas, qui a la charge d'un certain nombre d'entreprises dans le site de Lyon. Ça c'est un travail en collaboration avec le grand Lyon et la région également.

Et quand on parle de collaboration, on a tendance à penser qu'on est en présence de plusieurs parties. Vous avez parlé aussi le fait que la CCI est un moteur, donc c'est bien un signe pour la CCI de faire valoir ce rôle de moteur où en matière de collaboration, il faudrait une certaine égalité entre les parties.

Egalité, si quelqu'un a une bonne idée d'être ensemble, et l'avantage effectivement d'une Chambre de commerce, c'est que dans une Chambre les chefs d'entreprises, il y a des gens qui ont des responsabilités. Il y a des responsabilités personnelles bien sûr, mais responsabilité des entreprises, donc des gens qui vont de l'avant, des gens qui s'investissent à tout point de vue, donc qui sont toujours à la recherche d'une nouveauté qui fait développer une entreprise, pour développer une région, il faut développer une ville. Donc ça, c'est l'idée de la Chambre de commerce, et je pense que les élus dans une mairie ou dans une agglomération comme grand Lyon, ont

également vocation de gérer, non seulement une entreprise qui s'appelle la ville ou le grand Lyon, mais également d'aller de l'avant, de donner plus d'initiative.

C'est vrai que le maire de Lyon va beaucoup à l'étranger pour trouver une collaboration avec Barcelone, avec une ville italienne. Mais il y a toujours un tissu. C'est pareil à une toile d'araignée qui est importante. On ne peut pas vivre seule dans son coin. Donc je pense également que les élus ont un rôle à jouer. Leur dernier rôle est de dire « On fait comme ça », c'est eux qui tranchent. Mais quand même on est dans un État démocratique, où on est effectivement au boulot et qu'on fait ce qu'on pense. Mais ça c'est le rôle du politique. Il peut savoir, le politique a le pouvoir. Mais les idées viennent de partout, et on est prêt nous, Chambre de commerce, de défendre nos idées. Je crois qu'il faut être toujours à l'écoute, de savoir que ce qui est bon, ou région, ou entreprise pour nous citoyens qui vivons en ville.

Est-ce que le fait d'apporter les idées des entreprises, cette idée va être mieux entendue, mieux acceptée par les pouvoirs publics locaux ?

Par qui par rapport à quoi ?

Par rapport à d'autres acteurs qui sont acteurs de l'économie.

Et qui sont ces acteurs ?

Ce que j'entends souvent lors de mes entretiens, j'entends dire des élus que dans l'économie, tout le monde veut faire de l'économie.

Il faut quand même savoir que si on parlait d'économie, s'il n'y a pas d'entreprise, il n'y a pas de vie. Les entreprises sont le moteur de l'économie, la vie. C'est eux qui peuvent payer les voiries, qui paient les transports en commun, etc.... La chance de vivre dans nos régions comme Rhône Alpes c'est vous, c'est moi, c'est nos impôts. et ce qui font les entreprises. Ces entreprises qui donnent du travail aux gens. L'économie est le moteur du système. C'est sûr ; il y a que l'entreprise, c'est plus important que la famille parce qu'une famille qui n'a pas de travail, elle est dissoute, elle ne vit pas. Si l'entreprise est capable de vendre du travail, on a de la chance d'être dans une région à faible taux de chômage, justement, c'est pour ça qu'on est dans une région riche. Donc ça s'appelle Chambre de commerce, Chambre de métier, Chambre d'agriculture. Moi ça ne me gêne pas, et ça s'appelle un groupement économique et de nouvelles idées, mais à partir du moment où ce sont des gens qui font vivre les autres, il faut les écouter, il faut leur laisser la parole. Le jour où l'on dit à un chef d'entreprise : « écoutez, vous vous taisez, on fait ce qu'on veut » ... Le chef d'entreprise est d'ailleurs ... il travaille pour l'économie en général, c'est un état d'esprit d'un chef d'entreprise. Je vois que pour une entreprise où il n'y a qu'une personne, ou il y a 1.000 personnes, le moteur est le même quand on veut travailler, on veut enrichir une région. Et c'est normal qu'on soit à l'écoute d'eux. C'est important le message. Il y a peut être d'autres acteurs...

Et selon vous alors, le rapport de force qu'il y a entre Chambre de commerce et pouvoirs publics ...

Je ne crois pas au rapport de force. Le rapport de force il est vite fait car c'est le politique qui décide, le politique qui dit ça, si je n'écoute pas, il n'écouterait personne. Mais ce n'est pas le rôle du politique. Il ne faut pas l'oublier qu'au départ c'est un élu, et en tant qu'élu il est porte parole des gens qui l'ont élu. Comme nous, nous sommes porte parole des entrepreneurs qui nous ont élus. C'est pour ça qu'un député, un maire ... Parce que on est dans un système démocratique, et c'est vrai, qu'il soit à l'écoute. Donc quand on vote pour quelqu'un, on va voter parce qu'il a un programme (dis, tiens celui-là a un bon programme). C'est lui qui donne la direction, c'est lui qui va prendre les décisions. Mais on ne peut pas faire abstraction des gens qui ont voté pour lui, ce n'est pas possible. Donc effectivement, il peut faire ce qu'il veut, à la limite de l'acceptation de la collectivité qui est au dessus de lui, parce qu'ensuite, au niveau local il y a le maire. Au niveau régional, il y a la région. Au niveau national, il y a l'État, au niveau européen, il y a l'Europe. C'est toujours effectivement, ces fameuses strates. Il faut toujours en tenir compte, et voir qu'en France 80% des lois qui sont votées sont d'origine européenne. Et l'Europe, pour revenir à la commission Commerce, on entend ... voire la commission départementale d'équipement commercial, l'Europe dit : « je ne veux plus de commission Départementale ». Parce qu'il n'est pas normal que ce sont les gens du coin qui sont commerçants qui vont dire « tiens, tel ou tel commerçant il ne peut pas venir ». Donc l'Europe dit : « on ne peut pas être juge et partie ». L'Europe est alors en train de nous imposer la suppression de cette CDEC. Or, je trouve que ce sont ceux qui se trouvent sur le terrain qui sont capables de dire pour le bien être de notre vie, de notre région, oui...Voilà, je pense que cela est bon. On ne fait pas à titre personnel, mais au titre de la collectivité, et ce n'est pas quelqu'un qui est à Bruxelles qui va dire que « tiens, ce serait bien si un tel s'installe à Lyon ». Effectivement on est tributaire de ce qui est au dessus. Il y a toujours une sanction au niveau local si jamais vous ne faites pas ce que vous avez dit, ou si vous faites mal ce que vous avez dit, la sanction est vous n'êtes pas réélu, c'est la possibilité d'être écouté effectivement.

Revenons à la discussion où la décision surtout est parfois nébuleuse entre les élus. Dans une Chambre de commerce de grand Lyon par exemple, ce n'est pas toujours : « oui, oui, oui ». C'est sûr qu'il y a des batailles, mais quand il y a bataille, c'est de savoir qu'est-ce qui est la mieux pour nous.

Et quand on parle bataille, quelles sont les armes que la Chambre de commerce utilise pour ce faire ?

Les armes, ce sont les techniciens. Bref, on a des collaborateurs dans les Chambres de commerce qui sont des hommes extraordinaires, des gens qui connaissent le terrain, qui sont capables d'argumenter, de vrais pros. Les armes sont les compétences. Je n'ai rien d'autre à dire que ça, parce que réellement, la compétence, et puis l'envie d'aller de l'avant. Il y a une impulsion des élus qui est importante. Un collaborateur de la Chambre de commerce ne peut rien faire tout seul. C'est l'élu qui est le porte drapeau, c'est l'élu qui va participer aux discussions, qui va diriger les discussions. Les collaborateurs sont là pour appliquer, les collaborateurs sont de vrais techniciens au sens pur du terme. Ce sont les gens qui maîtrisent la technique même, et qui connaissent tous parfaitement leur secteur. Dans l'aménagement du territoire je pense à Gérard X. Dans le tourisme, ce sont des gens hyper compétents.

C'est extraordinaire alliant les deux : l'idée d'aller de l'avant et les compétences. On ne peut qu'écouter, ce sont nos armes.

Vous avez parlé de l'influence des Chambres de commerce, quelle sera la portée des influences des Chambres de commerce avec cette compétence derrière qui soutient les différentes Chambres de commerce ?

L'influence, je n'aime pas trop le terme « influence ». Il y a un peu un terme vicieux dans l'influence. J'aime mieux l'impression.

Je reviens toujours là-dessus : qu'est-ce qu'il est mieux pour la collectivité ? C'est là-dessus ensuite ... Il faudrait voir là-dessus. En face on écoute, on n'écoute pas. Si vous dites : « Je veux m'habiller comme un garçon et on va vous ramener un café ... Je pense que c'est un peu pareil au niveau de l'écu s'il n'en fait qu'à sa tête, il sera éliminé, donc l'influence.... impression.

Vous n'avez pas beaucoup aimé que je parle du lobbying alors que quand je regarde la présentation des sites consulaires, plusieurs mots m'ont interpellée : représentation d'intérêt, défense d'intérêt, trafic d'influence. Je me suis dit c'est un lobbying. Pour vous est-ce que la Chambre de commerce fait du lobbying ?

Non, je ne représente pas la Chambre de commerce, car la Chambre de commerce est un ensemble d'individus, individu d'une personnalité différente. Chaque être a une façon de s'exprimer, une façon de ressentir, il y a une différence. Donc je pense que sur les 63 élus on a tous des idées différentes, une façon d'aborder le monde économique, ce qui est intéressant, chacun peut être marqué.

Lobbying, oui, pourquoi pas, mais je suis trop pur pour comprendre des termes comme ça.

Ensuite on a parlé en termes de voir quelqu'un batailler avec les pouvoirs publics dans les discussions.

Il y a bataille parce que, par exemple dans un couple, est-ce qu'ils sont toujours d'accord ? Dans un couple, on peut dire la Chambre consulaire puis le grand Lyon c'est un couple. Le couple ça me rappelle une certaine définition à laquelle je n'adhérais pas du tout (c'est pour cela que je ne me suis pas lancé), c'est aller dans une ligne de direction, comme des chemins de fer qui ont des rails différents qui vont aller dans les chemins dans la même direction, non ce n'est pas ça. Il faut que ce soit des rails, peut être dans la même direction, et qu'on soit dans le même wagon, dans le même train, la même locomotive, pour aller justement de l'avant dans une direction commune. Alors ça ; oui, je veux bien comparer et un couple, et un mariage si on considère le grand Lyon. Voilà, on est dans cet objectif, il y a toujours un chauffeur, un conducteur, c'est lui qui va prendre la décision. En fait, il y a un aiguillage, il va dire je vais à droite si le chef d'aiguillage, le grand Lyon, continue dans cette direction là. C'est lui qui va avoir également une influence. Mais je ne peux pas comparer des chemins qui n'ont pas la même direction, mais il déraile. Il faut qu'on garde le parallèle parce qu'il faut que chacun garde son identité. Mais par

contre, on va tous ensemble au même endroit, si on va dans cette carte, le train ne déraile pas, c'est simpliste...

Vous avez parlé dans le cadre de politique économique. Est-ce que la place des Chambres de commerce dans une discussion, dans un processus décisionnel est une place garantie ? Est-ce que le pouvoir public va automatiquement s'adresser à la Chambre de commerce ?

Vous avez sorti le terme de lobbying. Ce qui est important, ce sont les collaborateurs qui sont là, les élus qui travaillent avec les collaborateurs, et *vice versa*. Et puis au dessus il y a un bureau avec un président, et c'est ce Président qui effectivement écoute les gens de la pyramide. C'est le président qui va porter le message face à un président du grand Lyon. Donc c'est lui qui va donner une image de marque d'une part, dans la Chambre de commerce et de sa compétence, et ensuite qui va dire, voilà c'est pourquoi on va travailler, en disant que tel projet s'arrête là, on peut aller dans cette direction. Et je pense que le Président du grand Lyon en face dira : « oui, mais j'ai des techniciens moi aussi ». Non, il pense que ce serait mieux.

On va parler des cantonnements, par exemple le contournement de l'ouest Lyonnais (COL). La position de Grand Lyon et la position des Chambres consulaires divergent un peu au niveau ferroviaire. Le contournement de Lyon passe actuellement, les trains de marchandises passent dans Lyon quand on parle de contournement ferroviaire, le tracé, pas toujours d'accord sur un projet de grande envergure comme la ligne Lyon Turin. Un projet fantastique au niveau de la région, dans les échanges Est-Ouest. Ce n'est pas uniquement Lyon et Turin, c'est l'Ouest de l'Europe, l'Est de l'Europe. La Chambre de commerce a évoqué des tracés qui me semblaient justes, le mieux approprié, et c'est vrai que ce sont des discussions permanentes, mais il n'en ressortira le mieux, on espère le mieux, pour la collectivité. Mais chacun défendant ses positions, parce que quand on parle de contournement de l'Ouest, on a eu des discussions au niveau de la Chambre de commerce. Tous ne sont pas d'accord au sein de la Chambre, et c'est ça la Chambre, chacun a ses avis différents.

Il est évident que si je suis chef d'entreprise à Corbas, et que j'habite dans l'ouest Lyonnais, je vais dire : « oui, c'est intéressant comme autoroute qui dessert Corbas ». Mais par contre, si l'autoroute dessert Corbas, moi j'habite à cet endroit là, si je vais avoir l'autoroute à 50 km de chez moi, qu'est-ce que je veux ? Effectivement, il y a des intérêts personnels qui sont bafoués. C'est dur de faire abstraction de son bien personnel par rapport à la collectivité, mais parlons besoins de l'entreprise, à mon secteur d'activité, c'est toujours une bataille. Heureusement il y a toujours bataille, ce qui permet de faire bouger les choses. Si on n'avait pas des gens qui disent voilà comment il faut organiser l'urbanisme à Lyon, on n'aurait pas la rue de la République avec les beaux immeubles, un tracé nord/sud extraordinaire, on aurait encore la vieille baraque, dans les petites rues toutes tordues. Mais on a eu à l'époque un Préfet qui s'appelait Gauste qui a dit : « Je détruis, et je fais redresser ». Donc on enlève le côté particulier pour le bien-être de la collectivité. Ça il faut bien savoir prendre des décisions nécessaires. C'est vrai que ce n'est pas facile quand on dit je vais prendre cette décision. Quand actuellement on parle de la presqu'île, on a le maire de Lyon qui dit : « bon je ne veux plus, on a une presqu'île, je ne veux plus de stationnement ». On a des commerçants en face qui disaient : « attendez, si je n'ai plus de voiture, je n'ai plus de client, qu'est-ce que je fais ? ». Alors on discute, on

essaie de trouver la meilleure solution. On va dans la bonne solution, c'est d'avoir créée un bon parking, une zone à 30 km/h qui permet aux voitures de rouler peu, pour sauvegarder et la commission, et la sécurité des piétons. Nous on teste plein de choses qui font avancer. Quand on parle de réaménagement de certaines places (je pense à la place des Jacobins), on fait appel aux commerçants du coin, aux riverains, aux gens qui passent, qui circulent sur cette place pour essayer de faire ce qu'il faut faire le mieux possible. C'est le travail de toute personne engagée.

On dit souvent que les agences de l'État au niveau local ont tendance à faire des programmes économiques, des projets économiques sans contacter les premiers concernés : les Chambres de commerce. De par le statut de la Chambre de commerce, en tant qu'établissement public, on a tendance, de façon simpliste, à penser, qu'entre l'État ou son représentant au niveau du territoire et les CCI, le partenariat est privilégié. Y a-t-il quand même certains automatismes qui fonctionnent chaque fois qu'un projet, une loi est adoptée ?

Alors, il faut savoir quand même que dans une assemblée générale, le Préfet est toujours présent ou est représenté. Mais il y a un personnel de l'État, on défend quand même. On est un régime de l'État. Donc l'État est là pour assister à nos discussions, à nos prises de décision.

On travaille en collaboration avec les services de l'État. Je pense au niveau du commerce, au délégué régional du commerce et l'artisanat qui est archi présent sur toutes les discussions concernant le commerce et l'artisanat. Donc il est là pour donner son avis, il est là pour écouter. Il y a toujours un collaborateur entre l'État et d'autres parties. La Chambre consulaire c'est une obligation. On crée un commerce, vous montez un hôtel, vous êtes obligés de créer une entreprise, quelque soit, vous êtes obligés d'adhérer à une Chambre consulaire, et ça c'est une reconnaissance. A partir du moment où vous vous inscrivez, vous êtes au registre de commerce. C'est une reconnaissance de la part de l'Etat, donc automatiquement, on écoute l'État par rapport aux Chambres consulaires.

Et dans ce cadre là, quand le représentant de l'État est archi présent, et quand l'Assemblée générale écoute. Est-ce qu'on n'est pas juge et partie à la fois ?

C'est le bon équilibre : s'il n'y avait que l'État qui dirige, c'est le régime totalitaire. S'il n'y avait que l'économie qui dirige, c'est un État totalitaire mais différent. Et c'est ce qu'il faut bien sauvegarder. On a la mondialisation phénoménale, on a la puissance de certaines personnes, puissance de l'entreprise. Il y a une personne qui a une puissance plus que l'État, et ça c'est dangereux. Je prends le cas de Bill Gates, c'est une puissance. Tout le monde est en train de bouger, le monde change. Du côté local, je pense à ce qui vient de se faire, le rachat en Angleterre de Jaguar, de Rover, giron de Ford, de marque et d'identité britannique. On ne peut plus dire que Britanniques. C'est toujours anglo-saxon qui s'est fait racheter par un indien, Tata, c'est fou cette puissance économique d'une personne. On va dire que Rover Jaguar n'intéresse plus trop les études, mais cela ne se faisait pas avant la mondialisation.

Mais on parlait déjà du système économique qui faisait penser aux guerres d'autrefois. Je pense à l'histoire de France quand Louis XV voulait conquérir un endroit, il disait tel groupe de compagnie va se faire tuer, massacrer pour pouvoir acquérir ce territoire. Maintenant on a la même chose : on a un chef d'entreprise

archi puissant qui pourrait dire : « je sacrifie ce secteur, quelque soit ». On voit ça dans la sidérurgie du nord de la France. Un travail connexe sur l'automobile dans les années à venir, je sacrifie ça pour développer ailleurs. Donc je sacrifie un bassin d'emploi pour pouvoir m'enrichir, et actuellement, les élus face à Dacia avec Renault, une entreprise, une entreprise roumaine... Il y a des manifestations, des grèves, qu'est-ce qu'on a dans le conseil Dacia ? Je veux du tout fait dans la Roumanie où j'ai une dette. Et donc ça cette mondialisation, c'est très dangereux.

Et pour revenir plus au niveau local ou national, la grande distribution en France est hyper protégée par des lois. Il n'y a personnes d'autres qui peuvent s'installer qu'eux, et qu'est-ce qu'on a : quatre, cinq groupes au maximum sur 80% du territoire. Quel danger, mais quel danger... Et demain si on ne va pas racheter l'autre, et puis deux groupes, trois groupes qui vont naître dans des régimes totalitaires au niveau de l'économie, ça on ne peut pas faire machine arrière. Effectivement, les Chambres de commerce ont un rôle à jouer là-dedans pour essayer de conserver un certain équilibre, pour avoir une certaine influence. On en a parlé. La Chambre de commerce a également une participation avec la région, avec les entreprises, pour travailler avec les rails, au niveau régional, une relation économique entre les régions du monde entier, telles entreprises indiennes puisque c'est à la mode maintenant : « Venez vous installer dans la région Rhône Alpes, vous allez voir c'est une région où on travaille bien, où il fait bon vivre ». C'est ainsi. C'est plein de qualité, venez dans ma région, ça permet de conserver un certain emploi. Là il y a un rôle qui n'est pas évoqué, je m'en occupe un peu moins, un rôle d'influence extrêmement important.

Et pour revenir à ce type d'ambiguïté, entre le fait qu'il y ait un représentant de l'État à l'Assemblée générale. Est-ce que les Chambres de commerce ne risquent pas du fait d'être considéré comme un endroit où on transformerait des intérêts privés en intérêt général ?

Quel intérêt privé ? Il n'y a pas intérêt privé car les chefs d'entreprises sont des représentants de 56.000 entreprises, donc où est l'intérêt privé là dedans ?

Vu de l'extérieur, c'est une idée certes simpliste, mais quand on demande à quelqu'un de l'extérieur quel est le rôle de la Chambre de commerce, la réponse est souvent : défendre les patrons.

Bien sûr, le Préfet est gentil, très compétent, mais ce n'est pas lui qui est le moteur de l'économie, ce n'est pas lui qui fait vivre, mais lui s'il vit, ce sont les entreprises qui paient. Donc c'est quand même normal que les entreprises ont leur mot à dire dans l'économie. Je crois qu'on a tendance à toujours être trop simpliste : le chef d'entreprise selon l'expression de Churchill, est celui qui tire la charge, c'est lui qui entraîne, et s'il n'y a pas d'économie, il n'y a pas d'économie, il n'y a pas de vie. Et ça le jour où il n'y aura plus d'entreprises, ils vont faire comment pour vivre ? C'est pour ça qu'intérêt privé : non. Un intérêt de l'économie : oui. Parce que l'économie n'est pas uniquement dans un transat, faire manger ce n'est pas ça l'économie.

Tout de suite on pense à un partenariat. Il y a un certain partenariat.

Mais là, c'est un État Français. On va reprocher à un dirigeant d'entreprise. Un patron d'entreprise peut donner 10.000, 20.000, 25.000, 50.000 Euros par mois, et ces mêmes gens très riches, ils vont sur un stade de foot. Pour les footballeurs, ils gagnent 100.000, 200.000 Euros par mois, et là c'est normal. Ils vont aller écouter tel ou tel star, aller au cinéma, où les gens sont payés 1 million d'Euros par film, 2 millions ou 3 millions par film, et là on ne dit rien. Et le chef d'entreprise qui trime, qui laisse le pognon aux PME. Le patron de Gaz de France ou de Renault, c'est un patron, un type qui va gérer énormément de gens, mais ce n'est pas son portefeuille. Quand une entreprise d'une PME, le patron c'est son portefeuille. Si jamais il se plante, c'est son portefeuille qui part. Il va se permettre de critiquer celui qui se mouille, par contre. Ce n'est pas évident. C'est quand même eux qui mettent de l'argent pour que l'entreprise fonctionne. Il y a toujours cette connotation. Une entreprise qui ne fait pas fait des bénéfices, si elle ne fait pas des bénéfices, elle ne peut pas investir. Mais la gagne de l'argent, ce n'est pas bien. Mais par contre, on va dire celui là va déposer le bilan, c'est un nul. On ne fait pas de communes mesures sur une chose, oui. Un gars qui a une belle voiture de type Volkswagen ou Audi, Mercedes, il faut savoir que cette jolie Mercedes, il a trimé pour gagner, mais qui fait vivre des gens qui fabriquent la voiture. Un appartement à 4.000, 5.000 Euros le m², c'est qu'il achète un appartement à 5.000 Euros le m², il est fou. Mais il a fait travailler combien d'entreprises celui-là ? Donc c'est un ensemble d'économie, alors arrêtons toujours de tirer sur celui qui gagne de l'argent. Celui qui fait un état de compte, on va dire que c'est extraordinaire, comme ça il a dévalisé la banque, c'est un type fantastique.

Un chef d'entreprise qui trime 35 heures par semaine, c'est un mec qui s'investit, il pense à son entreprise, il vit dans son entreprise par ce qu'il a 10, 20, 1000 employés. Oui il y a encore des gens comme ça, heureusement. Au contraire, effectivement, on dit que les Français veulent créer leur entreprise. Le jour où, créer une entreprise, c'est bien, c'est déjà mettre un peu d'argent dedans. Vous savez il faut savoir gérer pour pouvoir partir le weekend, puisqu'il y a de la compagnie, quelque chose comme ça.

On fait des journées de formation avec la BTF pour les forains. Alors dans ces réunions d'information, il y a une trentaine de gens qui viennent. Certains qui sont en chômage et qui veulent du travail, et ils disent non au chômage. C'est bien, c'est simple. J'achète très tôt, je fais porter la marchandise, et je vends, et là on commence à leur dire avec tout ce qui va avec. Voilà, la réaction est différente, on ne pose pas de critique, on ne peut pas émettre de mauvaises critiques sur quelqu'un qui permettent de causer des vivres. Non, je suis pour la défense de l'entreprise.

C'est aussi à cause des critiques que ...

Moi je pense que l'État a un rôle à jouer. Qu'il organise l'ensemble, c'est vrai, mais il ne peut pas non plus oublier que ce sont les impôts qui permettent à l'État de vivre. C'est vrai, il y a des abus certaines fois, ou quelque chose comme ça. Représenter 0,1% ou 1% des gens qui travaillent, et effectivement on montre ça par dégât qui est comme ça. Non, non, de faire travailler 99% des patrons, eux ils sont toujours au boulot, qui triment, qui bossent. Je pense que c'est dans l'état d'esprit. Il faut arriver à remettre les gens... à trouver du travail. Arrêtez de leur dire : « Vous avez droit à,

vous avez le devoir de ». Ça c'est important, et ce n'est pas le rôle de la Chambre de commerce, mais ne critiquez pas les chefs d'entreprise pour l'activité la plus dure possible. Ça c'est important.

Et dans le cas où, la Chambre de commerce va-t-elle être privilégiée par l'Etat ?

Privilégiée, non. On n'a rien de privilégiées. On est des représentants, comme un député ou un maire, on est des représentants. Le maire est citoyen, des entreprises ce n'est pas léger mais simplement, on a ce rôle à jouer de défendre l'économie. Je suis sûr que dans l'économie, ça va englober une population complète. Quand on va dire Chambre de commerce, ça va peut-être gêner les gens, mais c'est le bien de la communauté. Je pense que le maire, quand il va prendre la décision, c'est un peu dans le même esprit, ce n'est pas par ce qu'il s'est endormi avant. Je crois qu'il pense honnêtement que c'est pour sa ville, pas pour lui.

Et concrètement, comment est-ce que les élus, en collaboration avec certains pouvoirs publics, font pour défendre des intérêts économiques ?

Comment on fait ? Et bien comme l'agroalimentaire de Corbas, c'est exactement ça. C'est l'exemple ultra simple de l'idée de la Chambre. C'est l'idée de la Chambre du Grand Lyon, qui avait demandé un accueil économique. Tiens ! Ce n'est pas mal. Les accueils économiques individuels ne sont pas toujours bons. Par contre, quand on prend en interlocuteur la Chambre de commerce, qui est le représentant de ces entreprises, le contact se passe très bien. Mais par contre, dans ce travail plus que fastidieux, pour qu'il y ait effectivement collaboration du Grand Lyon, les représentants de la Chambre de commerce, les chefs d'entreprises, disent également : « On veut aller de l'avant ». C'est l'exemple typique d'un projet qui se porte, qui est en train de se créer, qui va aboutir. Ça dans ces groupes, on amène des députés, on va proposer des solutions qui mettent des idées en route, ensuite on va travailler avec l'État où le Grand Lyon a pouvoir d'accès pour les questions concernant l'entreprise. Elle est là, et ce sont ces entreprises qui vont faire vivre l'agroalimentaire.

Et dans cet exemple là, la Chambre de commerce est à même d'apporter quoi ?

Je pense à celui là par ce que je suis dedans, mais je pense au projet de développement économique du marché. Et dans la même idée, nous, pour essayer de faire vivre un secteur qui est, à notre avis, important dans la collectivité, pour différentes raisons de proximité, sécurité, société de lien social. Il y a des dizaines de projets. Certains vont participer, je pense, à un autre projet où c'est le grand Lyon qui sollicite, la Chambre de commerce, en demandant quel est notre avis sur ce projet là. Ils sont demandeurs également. On n'est pas toujours initiateur d'un projet. Par contre, on est souvent participant au projet.

Et il y a des types de projet particulier où l'État est demandeur ?

Tous les projets, aussi bien concernant les piétons, par exemple, le cantonnement de l'ouest de Lyon. C'est absolument à tous les niveaux. Nous avons un rôle consultatif. On n'a pas de pouvoir, on n'a pas de contre-pouvoir. On a simplement un ensemble de personnes qui va réfléchir avec des compétences sur un sujet, en collaboration

avec un interlocuteur que se soit de la ville, soit le Grand Lyon, l'État, puisse aboutir à ce projet.

Il n'y a pas de contre-pouvoir, mais il a été évoqué, de la part de certains élus, la similitude entre l'élu consulaire et l'élu militant. Un élu militant est-ce que c'est faisable ?

Oui, à partir du moment où on est humain, on est militant. On milite pour une chose, on milite à partir du moment où, c'est sûr, on ouvre la bouche, on milite. On n'ouvre pas la bouche pour dire n'importe quoi. On dit : « Tiens, ça c'est beau, je défends ce sac, pourquoi il est beau ». Pourquoi ? Il y a un intérêt bien sûr, on est militant. Il n'y a rien de pire que les gens qui ne s'engagent pas. Les dernières élections à Lyon il y a eu 50% d'abstention. Pour qu'après ... Que les gens ne viennent pas dire après : « Le maire il ne fait rien ». Qu'ils viennent voter.

Et bien sûr, dans ce cadre-là, le militant fait penser au militantisme. On a tout de suite l'image en tête des gens qui sont en grève, dans la rue.

Il n'y a pas beaucoup de chefs d'entreprise qui fait la grève. On peut être militant religieux. Dans la Chambre de commerce, pas de politique, il n'y a pas de catholique. Je suis à la Chambre de commerce, je range mon petit bouquin. Pourtant je suis un militant religieux.

Une PME, par rapport à la Chambre de commerce, on a parlé d'abstention des élections municipales. Je vais parler d'abstention dans les élections consulaires. On n'a pas 20% de gens de chef d'entreprises, et ça c'est vrai que l'objectif même de la nouvelle mandature c'est de pousser les gens à voter. C'est rien de plus.

Il faut savoir que dans les élections syndicales en France, c'est 7% des gens qui sont syndiqués. 7%, et on n'entend que des CGT, ces gens-là qui nous dirigent 5%. Alors militantisme, oui, mais positif, normalement pourquoi pouvoir des 5%, ce sont eux qui vont vous bloquer les aéroports, les trains, une entreprise... Ça c'est grave.

Et la CCI est-elle apte à participer à...

Il faut participer, proposer...

En collaboration avec les pouvoirs publics, à faire du lobbying. On constate que quand on parle de lobbying, la réaction n'est pas toujours positive.

C'est du corporatisme, un vrai. Pour être positif dans la réflexion, il faut... C'est vrai qu'avant de prendre une décision, une orientation effective ... Est-ce que ça va passer ? Quand on a des commissions Commerce, on va avoir entre quinze à vingt personnes autour d'une table, pour parler d'un sujet. On va discuter, on n'est pas tous d'accord.

Dans le commerce, il y a un représentant de la grande distribution, des petits commerçants, c'est ce qui va ressortir dans l'ensemble. Et là, on a différentes commissions. Celui qui sera rapporteur de ce résultat, et qui va le transmettre au Président. Je reviens sur la Commission Départementale d'Équipement Commercial,

on a un projet sur ... Tiens ! Il y a un magasin qui va s'installer. Il y a 20 personnes qui suivent. Il y a douze personnes qui disent oui au projet, donc huit non au projet. Donc dans l'ensemble, c'est le Président qui va siéger à la commission départementale, qui sera porteur de ce projet là. Donc l'idée des 8 du groupe, alors ce n'est pas officiel, c'est réellement un travail, et dans cette commission, on vote des gens comme des élus. Mais il y a des collaborateurs des Chambres de commerce, des vrais techniciens qui vont présenter le projet. Ce sont eux qui ont tout en main. Quand on va parler d'un projet d'implantation, c'est lui qui va dire voilà la surface, voilà le nombre d'employés à embaucher, voilà le chiffre d'affaires prévu. Voilà la concurrence dans ce secteur là, pour avoir la possibilité pour l'enseigne de s'installer, par un réel besoin de ce nouveau magasin à tel endroit. Il y a plus d'éléments qui comptent pour que les techniciens nous amènent tout sur la table, et à nous de juger dans le bon sens. En effet tout ne peut pas être magique, c'est tout un travail en profondeur. C'est pour ça que ça demande à être expliqué.

Entretien CCI de St-Étienne/Montbrison/ P.Schaeffer/ élu consulaire/ St-Étienne/ 04.03.08

Je fais une thèse dont l'objet est l'étude de la CCI. Mon objectif est surtout de voir les relations qui pourraient exister entre les pouvoirs publics et éventuellement les autres partenaires, dans le cadre d'une politique publique. Lors de mes recherches, mes premières recherches documentaires, j'ai trouvé peu de choses sur les CCI. Je me suis demandée : n'y a-t-il vraiment rien à dire ? Qu'est-ce qui se passe ?

Jusqu'à maintenant, j'ai pu constater que les relations existent, ne serait-ce que les relations historiques entre les Chambres de commerce et les pouvoirs publics. Mais quand on parle concrètement, qu'est-ce qui se passe au niveau de ces relations ? Est-ce que les Chambres de commerce sont amenées à participer au pouvoir public ? Si oui, comment ? Est-ce que les pouvoirs publics acceptent la participation d'autres acteurs autre que les acteurs étatiques dans le processus de politique publique ? Voilà à peu près le topo global de mes recherches.

Comme je l'ai expliqué, nous sommes un établissement public, et c'est une particularité. Nous sommes dirigés par des élus de l'économie, et les élus économiques qui procèdent à des organisations professionnelles puisqu'au fait, les listes qui conduisent à des élections des Chambres de commerce sont des listes représentées souvent en commun entre le MEDEF, les CGT de ce pays, de commerce de l'autre côté. Ce n'est pas toujours le cas. La preuve que la mandature qu'il y a aujourd'hui, il y avait deux listes concurrentes, MEDEF et CGPME. C'était historique d'ailleurs sur le débat, puisque un débat sur le département, le territoire puisque la CCI couvre un territoire. Donc effectivement, c'est une particularité, et c'est cette particularité qui nous amène toujours dans des positions un peu compliquées.

Les Chambres de commerce n'ont pas toujours su réellement se positionner comme il se doit. Ce qui fait que les Chambres de commerce ont perdu l'an passé beaucoup de leur influence. Voilà tout ce que nous sommes, puisque notre Président se plaît à dire : « Nous sommes le parlement des entreprises ». Ce qui n'est pas faux puisqu'on résulte des élus de l'économie, on est très représentatif des élus, on a une légitimité de représentation, et on a une autre légitimité c'est celle d'être un établissement public. Ce qui nous donne notamment certains nombres de prérogatives régaliennes sur certains nombres d'actions politiques.

Par contre, ce qui est effectivement au centre des débats des Chambres de commerce actuellement et depuis quelques années, c'est leur réelle représentativité au pouvoir d'action sur le développement économique local. Et ce qui nous rend un peu plus particulier, c'est qu'on a probablement une fantaisie de légitimité à réagir, sauf qu'on n'est pas détenteur du financement. Donc, comme l'adage le dit, c'est souvent le payeur qui n'est souvent assez déterminant dans les choix, et que si vous n'avez pas l'adéquation entre la pensée ou les projets ou les actions dans la Chambre de commerce, et les financiers, là il y a un vrai débat de fonds. Où est leur légitimité dans le développement économique ? Les régions se sont vues conférées de pouvoir en matière de développement économique, les métropoles aussi, les départements ont aussi plus maintenant, à caractère social qu'à caractère économique, rien ne leur interdit d'agir sur le développement économique, leurs pouvoirs sont particulièrement vrais puisque le département a beaucoup investi sur le

développement économique, notamment en terme d'infrastructure. Par contre, notre débat à la Chambre de commerce, qui reste concret jusqu'aujourd'hui, mais qui évidemment peut se modifier suivant la manière dont on agit, c'est d'entendre notre parole d'acteur économique. Si souvent, il est quand même curieux dans certains endroits des choix dans l'économie se font sans les agents de l'économie. Vous avez des organisations dans certains territoires qui vous développent des théories, des plans économiques sans avoir jamais concerté l'économie, ou du moins l'avoir concerté à travers quelques entreprises soit disant représentatives. Mais qu'est-ce que c'est être représentatif ? Je dirai : ce qui peut être représentative que d'elle-même, peut-être qu'une organisation soit légitimement reconnue par ses pairs. Donc la CCI est dans sa légitimité.

Leur légitimité doit-elle toujours se faire valoir aux yeux des pouvoirs publics ?

Qu'il faut valoir et reconnaître ? Ça ce n'est pas normal. Clairement, il n'est pas normal qu'un président de région (je ne fais pas allusion particulièrement à des personnes), il n'est pas normal qu'un président de Conseil général, qui est une grande métropole, ne reconnaissent pas la Chambre de commerce comme l'acteur qu'il est. Or ce n'est pas partout le cas, et ça c'est une problématique. Il y a pour nous Chambre de commerce, sur le plan national ... Il faut reconnaître notre statut en la matière.

Et par quels moyens justement on peut reconnaître ?

À part monter sur notre siège et réaffirmer à ceux qui veulent l'entendre. On ne peut pas procéder comme tel. À mon avis, il y a un manque d'impulsion nationale. D'abord, je pense qu'à travers le rapport Attali, matière très précis, je crois que c'est une vraie opportunité de demander des efforts aux Chambres de commerce de se reconcentrer en France. Il y a une vraie opportunité là, à la fois de reconcentrer les Chambres de commerce plus grosses donc plus opérantes avec des budgets d'action plus significatifs, entre les plus petites actions plus significatives, et de l'autre côté, de repositionner leur rôle dans la société telle qu'elle devrait être, je pense que là il y a du bon.

Il faut dire quand même que le passé a fait en sorte que les Chambres de commerce sont souvent amenées à traiter des problématiques qui les ont asphyxiés financièrement, je pense par exemple, aux établissements que les Chambres de commerce ont à porter. Pour notre cas, nous portons les écoles des commerces, nous portons l'aéroport de St Etienne, nous portons de rudes épreuves. Si l'établissement, par ailleurs, des financements qui peut venir abonder, mais la Chambre de commerce y consacre une partie extrêmement importante de son budget. Ce qui veut dire que le restant de l'aide consacrée au pur développement économique n'est pas suffisant aujourd'hui pour mettre réellement en place une action politique sur une action vraiment économique sur le territoire. C'est là que les Chambres de commerce ont les pieds et les mains liés. C'est qu'elles portent des outils d'infrastructure. Est-ce qu'il est aujourd'hui normal qu'une Chambre de commerce de taille modeste (cas de St-Étienne) doit porter un aéroport, ce n'est pas tout à fait évident. Est-ce que on doit seul, contribuer au développement d'une école supérieure de commerce, sachant qu'il n'y a pas une seule école supérieure de commerce en France qui ne soit pas

financée par des apports extérieurs ? Je dirai autant Lyon peut-elle se permettre avec son enveloppe financière, autant St-Étienne ce n'est pas très lourd.

Donc si vous voulez, c'est un des débats, c'est-à-dire, si demain on veut rendre aux Chambres de commerce leur vrai métier de développement économique, il faut savoir trouver des solutions à ces éléments de structure qui sont d'ordre financier, puis les autres aspects.

Après la haute représentativité du pouvoir d'action des Chambres de commerce dans les institutions et dans les jeux économiques, à ce niveau là, les Chambres de commerce ont deux outils : les élus et les permanents. Les élus, par définition, définissent la politique économique de la Chambre, représentent la Chambre, orientent les actions de la Chambre. Les permanents mettent en œuvre la politique définie par les élus. Quand on définit comme ça, cela paraît simple et facile à mettre en œuvre, mais ce n'est pas aussi clair. Quand vous devez intervenir dans le jeu économique local, il y a énormément de thématique, énormément d'institutions dans la quelle la Chambre doit souvent porter la parole et de porter son message. Cela représente un volume de travail de présence extrêmement important, et aujourd'hui le caractère de élus qui sont toujours en activité, toujours en chef d'entreprise, ne peuvent pas déléguer le temps suffisant pour que cette action soit complètement bien, on a vraiment un problème d'allocation de temps. Les Chambres de commerce sont d'autant plus ... Il y a des conditions pour être membre élu d'une Chambre de commerce, qui sont effectivement d'être toujours en activité, en présence dans le territoire, qui n'a pas changé de type d'activité, ne pas changer la structure d'entreprise,.....

Au fur et à mesure des mandatures qui durent cinq ans, vous partez de 45 élus, vous vous trouvez au bout de la course avec 25 élus. Ben oui, parce que vous avez à la fois des dirigeants d'entreprise qui changent, qui changent professionnellement, donc qui disparaissent. Vous avez des entreprises dont la taille ne correspond plus à l'objet : elles sont obligées de démissionner. Ce qui fait qu'à un moment donné, l'effectif ne cesse de décroître au fur et à mesure dans la mandature. C'est un problème auquel on peut agir : en législatif, on peut être moins rigoureux, on ne fait d'autres égards chez d'autres institutions. Il ya une certaine souplesse à la Chambre de commerce dans ce domaine. Cela aiderait puisque le portage pour les élus qui veulent s'impliquer à la Chambre. C'est invraisemblable, autant passer toutes ses soirées, quelques samedis, et puis de temps en temps à d'autres choses, ce qui fait que, donc là, il y a un blocage qui pourrait s'assouplir, il y a une formule un peu différente.

L'autre action après, c'est qu'il faut que nous allions nous faire entendre par notre environnement. Alors suivant les régions, il y a des environnements plus ou moins calmes qui ont accepté la présence, les discours et la pertinence des Chambres de commerce. Là, il n'y a pas de recette miracle, ça fait partie aussi de la part des hommes qui sont capables de porter la parole. C'est un peu notre agilité, comme ça peut être notre force aussi quand on sait le faire. Moi je crois que, quelque part, ce qui débloquerait la situation, c'est quand même que le rôle des Chambres dans le cadre de développement économique, parce-que si on fait dans notre tête l'historique des Chambres de commerce et de leur mission, c'est vrai que leur mission a évolué, sans jamais codifier, c'est-à-dire qu'on a laissé les missions des Chambres de commerce très régaliennes au départ évoluer jusqu'aujourd'hui : l'évolution de la législation, l'évolution des Chambres de commerce. Avant c'était d'autres types

d'entreprise, alors qu'avant c'était dans l'autre carré des Chambres. Cela veut dire aussi que, tout doucement, les missions régaliennes des Chambres de commerce disparaissent pour en venir à une mission plus large à l'acteur de développement et animation économique. Moi je résume cela comme ça : le développement et l'animation qui font cours à développer de façon large, l'économie, son territoire, l'infrastructure en passant par l'accroissement de l'activité, pour savoir beaucoup de chose. D'un autre côté, il y a le rôle d'animation économique, et ça c'est beaucoup plus utile. Cela part du concept soit qu'il y a dans un territoire aujourd'hui énormément d'acteurs qui touchent l'économie dans tous les domaines, soit l'innovation et les acteurs travaillent souvent soit en concurrence, soit sans se regarder, s'écouter, en complète redondance. Et je pense que c'est l'autre mission de la Chambre de commerce et de l'industrie qui se dessine, qui est déjà là. En tout cas à St-Étienne, on est fortement engagé, qui est de jouer le rôle d'animateur : coordonner les actions, faire en sorte qu'il n'y ait pas redondance, pour qu'il y ait synergie, pour rendre l'accompagnement économique plus efficace du territoire.

La CCI a quand même tiré son épingle du jeu sur les autres acteurs.

Alors nous avons là des atouts qu'on appelle les acteurs. Les atouts que nous avons c'est qu'on est des acteurs économiques, c'est qu'on parle par définition, sans avoir oublié la route qu'on s'est tracée. Et on connaît bien les leviers, on sait sur quoi il faut appuyer, quand on est en face d'une PME, quand on est en face d'un grand groupe, quel est le discours, le langage du moment qui convient à tel ou tel, ce qui n'est pas forcément quelque chose complètement acquise quand la collectivité locale s'adresse au monde de l'économie, ou là on a souvent attiré à des personnalités très compétentes, quand il s'agit de géopolitique, économique. Et sur les discours, sur les grands axes de développement économique, mais qui nous amènent toujours à se raccorder au terrain pour faire l'adéquation avec le territoire.

On peut avoir une théorie assez généraliste, portée de la même manière à Lyon qu'à St-Étienne, alors que ce n'est pas du tout le même territoire. Ce n'est pas les mêmes outils qui vont mettre en route l'économie, ou la dynamiser etc. ... Et c'est là leur vrai rôle puisqu'un directeur général d'une entreprise métropole ne pourra jamais faire l'économie, de connaître et d'être en relation avec son terrain, et il ne peut pas. La Chambre de commerce avec ses 19.200 ressortissants sur un territoire qui représente plus de la moitié du département. Déjà pour la Chambre, avoir un reflet du terrain, avoir une capacité de connexion, ça c'est compliqué. On est obligé, nous, de mettre des rouages intermédiaires. Comment imaginez-vous qu'une équipe de trois personnes d'une grosse métropole, d'un département, puisse avoir ou être en adéquation parfaite sur le terrain ? Ce n'est pas possible.

Au début, on parlait du rôle de relai par rapport à de nouvel environnement, de pôle d'activité qui a un caractère à intérêt général ou à caractère national, pour ce qui peut en avoir le profil. Je dirais, on est dans de grosses difficultés dans la création en cours, on vient de le démontrer, grosses difficultés dans les connexions avec les différents niveaux parce que on ne peut pas passer d'un niveau, je dirais, à caractère régional, au niveau national, c'est-à-dire soit, un minimum, soit de relai qui soit capable de porter le projet. Donc, les Chambres de commerce ont vraiment une véritable action à mener, et là on est totalement légitime quand on fait cela.

Est-ce que ce rôle est bien entendu par le pouvoir public et les pouvoirs politiques ?

Je vous ai dit tout à l'heure que le pouvoir politique a toujours tendance à raisonner les problèmes quand ils deviennent urgents pour eux, à partir de l'électorat. Donc quand la Chambre de commerce porte la parole, fort et haut, on commence à nous prêter oreille. Quand la Chambre vient de façon plus feutrée, je dirais, avec des votes très organisés, on nous regarde gentiment. C'est un peu dommageable. C'est pour ça qu'il y ait vraiment une responsabilité des pouvoirs publics de redéfinir et de reclarifier les rôles des Chambres de commerce. Tant que ce ne sera pas fait, on sera toujours dans cette espèce de rôle de dire : on va crier, de porter haut et fort la parole. Et il faut ainsi que les Chambres de commerce comprennent leur rôle de la même manière, que ce soit sur le national. Ce n'est pas le cas, par exemple, dans Rhône Alpes, une Chambre voisine qui n'a pas du tout la même perception de ce rôle que nous. Et même si aujourd'hui St-Étienne et Lyon se rapprochent beaucoup, parce qu'on a la perception de la même manière, ce n'est pas du tout de même sur le territoire. Donc les mêmes outils, donc ce n'est pas les mêmes manières de procéder. Autre chose : la légitimité des Chambres de commerce d'avoir un socle géographique, d'identifier qui sont vraiment assis sur un socle économique homogène, et ça d'adapter localement des politiques économiques, et là on a complètement ce rôle d'actions. On est théoriquement consulté par les pouvoirs publics, par les politiques locales sur les grands dossiers, ou le bassin versant qui est rendu obligatoire. L'avis des Chambres est pris en compte, comme bien d'autre. Moi, les avis qui consistent à rédiger un mémorandum en prenant un certain nombre d'idées pour les soumettre après aux décideurs, j'en vois l'efficacité très réduite. L'efficacité vient le jour où l'on peut se mettre autour d'une table, et débattre de l'efficacité, ce n'est pas les rapports qui vont tout faire. C'est ça qui manque, mais on nous consulte, c'est sûr.

Mais quelle considération est faite à la Chambre ? Ça vous n'avez jamais ça en retour. Par contre, on sait pertinemment que, quand on s'assied autour d'une table, avec les acteurs économiques divers, on est tous d'accord, quelque soit le sujet. On avance très vite, on fait vite une synthèse. C'est pour ça qu'un chantier sur la Loire peut s'échapper par une avance économique, et que certaines régions l'ont fait, et que ça passe par là, c'est-à-dire c'est le chemin directeur économique local qui va être mis en œuvre. Dans les rôles respectifs, des divers acteurs sont dans les avancées économiques, là on est dans des débats, dans des organisations. Particulièrement, les Chambres doivent être le moteur de ce genre de chose en série. Dans certains départements, cela a une autre origine : on a tout simplement un président de région, un président de métropole, disant : « Moi j'aurai une bonne gouvernance à faire ouvrir ». Nous, dans notre département, l'initiative n'est pas venue d'ailleurs, ce n'est pas pareil. Ailleurs, la Chambre l'a prise, à voir ce qui va résulter mais on considère que c'est trop difficile d'avancer sur les dossiers sérieux s'il n'y a pas d'outils

Qu'est-ce que, justement, se mettre autour d'une table et débattre ?

C'est considérer les actions économiques derrière des plans directeurs. Quand on est dans une entreprise, il ne viendrait pas l'idée de laisser votre service commercial

partir en flamme, et votre marketing là. On a des comités de direction, on a des stratégies, on décline des politiques et on relève des plans d'action. Je dirais, dans un territoire, ça résulte d'une même procédure. On ne va pas inventer des choses qui sont inconnues, qui marchent à certains endroits. Les actions économiques, comment ça fonctionne ? On voit qu'il y a des modèles qui sont opérants en la matière. Donc, nous, notre souci sur la Loire, c'est de mettre un plan directeur dans ce domaine là. Je veux dire qu'il y a au moins une volonté globale d'y aller. Or aujourd'hui, les rôles respectifs des collectivités décentralisées ne sont pas définis. Ce qui fait qu'il y a un vide sur un territoire à y aller. On n'est pas obligé d'y aller, mais c'est parfois préférable. Il suffit un moment donné que vous soyez un leader, à gauche ou à droite, que vous n'avez pas très envie ; ça dépend d'une mandature, d'une adoption. Et ça c'est vraiment dommageable pour notre pays. Donc je pense qu'il y a vraiment une opportunité là, comme j'ai dit tout à l'heure, par rapport à Attali. Il faut sauter là dessus, poser les bonnes questions en la matière (on peut appeler votre contribution pour ça).

Pourtant on aurait tendance à penser que vu l'histoire de la création de la CCI, le problème de la concurrence a tendance à s'installer assez automatique entre CCI et autres organismes des pouvoirs publics.

Non, parce que la CCI n'est pas passible du même ministère, et que là aussi c'est l'État qui est notre tutelle. L'État est de moins en moins un acteur local de développement économique. Il y a encore 20 ans, je ne dirais pas, mais aujourd'hui où la politique de développement économique est de plus en plus délocalisée, régionalisée. Mais sur les métropoles, vous allez voir un État grandissant entre les CCI et les pouvoirs publics locaux. C'est vrai qu'il n'y a plus d'obligation, d'élément fédérateur au sommet. Quand on décentralise les crédits, il faut revoir les organisations, chaque fois qu'on fait une décentralisation. Or on pense toujours à le refaire en ce qui consiste le domaine politique. Pour le pourtour, en particulier les institutions très historiques comme la Chambre de commerce, on n'en parle plus. Je pense que sont des outils intéressants que les Chambres consulaires. Les rares institutions dans lesquelles les acteurs de la société, et encore, on a encore recréée de sorte de société dans la métropole, dans le conseil de développement pour l'économie, à part donc les syndicats professionnels. Quand on veut parler de développement économique local, il reste la Chambre de commerce dans lequel on peut pouvoir trouver, fédérer, organiser, les représentants économiques.

En fait, le pouvoir d'influence des Chambres de commerce, vous en avez dressé un tableau qui est quand même assez optimiste, au niveau des pouvoirs d'influence sur les pouvoirs publics. Mais ce pouvoir d'influence se caractérise en quoi, à part la légitimité, l'expérience ?

À partir du moment où il y a absence de procédure, de procédure de consultation, c'est-à-dire que les Chambres de commerce puissent agir directement, donc la Chambre de commerce va agir par des méthodes dans la recherche des dialogues ; elle va chercher à apporter des dialogues, à apporter des débats, et dans le cadre de ces débats, d'essayer d'amener à la contractualisation d'un certain nombre d'actions communes, et notamment financières par les pouvoirs publics, parce que les pouvoirs publics ont le pouvoir d'agir par le financement. Donc par exemple, la Chambre de commerce va chercher à conventionner, dans les conseils généraux, avec les agglos,

l'activité économique du pays, essayer de conventionner partout où elle peut, justement pour amener une forme de vastes procédures d'engagement réciproque. Donc l'idée en clair, on le fait, au niveau du conseil général, la métropole de façon globale. De toute façon, je dirais action par action, de côté régional aussi. Alors on est souvent dans le local à travers cette régionalisation. Donc c'est un peu compliqué, nous conventionnons avec beaucoup d'acteurs économiques, des clubs d'entreprises.... Donc si vous voulez, la Chambre cherche à organiser quelque part l'action par des conventionnements. Mais au-delà de ces pouvoirs d'influences, on a aussi le moyen d'agir par évitement des contentieux. La forte compétence qu'on apporte dans les tours de tables quand on est telle ou telle instance, quand on arrive à tel endroit par ce qu'on a le temps d'y aller, je dirais, nous amener rapidement la compétence, parce que c'est très difficile de contester la légitimité des Chambres de commerce, même si on les trouve maniaques. Mais elles ne le sont pas. Je n'ai jamais entendu dire quelqu'un autour de la table qu'elle est illégitime à faire ça. Nous avons quelques instances contrôlées qu'on n'avait pas associé, qui n'est pas évident. Personne nous a dit : « Vous n'avez pas la légitimité à le faire », parce que ce n'est pas possible de contester à l'échelle territoriale, de parler économie, en plus d'élus ; c'est la démocratie.

Donc je veux dire, la légitimité étant là, le problème c'est de l'affirmer. Il faut qu'on soit présent, de s'affirmer là où ce n'est pas toujours vrai. On est bien souvent contourné, mais là on est toujours présent, et très vite on s'implique parce qu'on a des méthodes de chefs d'entreprises. Il faut être clair quand on prend un dossier, ce n'est pas pour laisser tomber dix minutes après, un dossier il faut le porter au bout. Donc on a dans ce côté-là, une capacité de porter parole, on est finalement écouté au bout d'un moment, si c'est un peu contraint, mais les choses finissent par passer. Est-ce que finalement les acteurs avec qui on a l'habitude de travailler au bout d'un certain temps, commencent à trouver que c'est sympathique ? Finalement, ce sont des trucs qui sont efficaces, par rapport aux allusions qu'ils faisaient préalablement. Évidemment quand on a des libertés de paroles, certainement des libertés de paroles, sans déranger politiquement tels ou tels endroits. Par exemple, l'inauguration quelques jours avant l'élection, ça n'arrange pas tout le monde, mais ça oblige à prendre position. Mais nous, on n'est pas lié à un calendrier électoral, on n'est pas lié à des calendriers de cette nature. C'est notre force aussi, mais on peut porter partout un sens, toute élection s'organise tous les cinq ans.

Voilà j'ai essayé de vous donner le maximum d'information.

Entretien CCI de Lyon/ B. Soury/ élu consulaire/ Chaponost/ 04.04.08.

Je vous remercie de m'avoir reçue aujourd'hui, et je vais vous expliquer en quelques mots le cadre général des recherches. Je poursuis surtout mes recherches dans le cadre des politiques publiques, notamment les différents acteurs qui peuvent être identifiés dans le processus de politique publique. Étant déjà penchée sur le cas des groupes d'intérêts, des corps intermédiaires, des groupes de pression qui existent dans le système français, je me suis posée le défi de me concentrer sur une institution que, j'ai constatée, n'est pas souvent étudiée, surtout dans le domaine de la science politique. J'ai choisi de travailler sur les Chambres de commerce et d'industrie, et de m'interroger dans quelle mesure, dans quel cadre il pourrait y avoir des relations ou interactions entre les CCI et les pouvoirs publics, dans un processus de politique publique, pour pouvoir noter un schéma de processus participatif : est-ce que les CCI participent ? Comment, concrètement, les CCI participent ? Si elles arrivent à participer ?

Vous avez déjà rencontré qui dans la CCI de Lyon ?

Dans la CCI de Lyon, j'ai commencé par Mme Dubuis qui m'a présenté les activités de la Chambre, et qui m'a dirigée vers des élus. Ensuite, j'ai rencontré MM. Gouat et Fanton jusqu'à présent. Et j'ai aussi rencontré Mme Odile Gailleton, qui s'occupe de la politique sectorielle.

J'ai plusieurs orientations avant de me cadrer définitivement sur le rôle de la représentation d'intérêt faite par les CCI, auprès de qui, comment ça se passe concrètement ? C'est quoi représenter un intérêt économique auprès des pouvoirs publics ?

Et comment se déroule un entretien, ou vous souhaitez discuter à bâtons rompus ?

Pour moi, tout me convient, ce qui vous met à l'aise.

On commence par quoi ? Si je me permets cette indiscretion. Vous avez un guide d'entretien par rapport aux discussions ?

Mon guide d'entretien reprend en détail les différents points que je vous ai présentés. Mais il n'est pas exclu que j'aborde certains points qui arrivent comme ça, naturellement, dans la discussion.

Alors pour commencer, je voudrai savoir s'il est juste de parler de groupe d'intérêts quand on parle de Chambre de commerce.

Non je ne crois pas, je ne qualifierai pas comme ça. Je trouve que les CCI sont pour moi l'organe représentatif des forces économiques. Autrement dit, c'est le parlement économique de la Région, et de la Région concernée du territoire d'un pays. Moi, je prends ça en tout cas comme étant le rôle exact, c'est vraiment d'être le représentant des forces économiques du territoire concerné.

Pourtant au vu de la représentation faite par l'ACFCI, il est clairement présenté que les CCI sont des groupements d'intérêts au service du territoire, au service des entreprises. Pourquoi il y a cette divergence de point de vue ?

Je crois que c'est dû à un point de vue. C'est juste un groupement d'intérêt. On peut considérer qu'un groupement d'intérêt économique au service des entrepreneurs de la Région, c'est plutôt une appellation différente que moi je dirais. Il n'y a pas antagonisme entre l'un ou l'autre. Pour moi l'intérêt c'est une notion, ça a un côté péjoratif. Pour moi, je dirais plus que c'est un organe représentatif, plutôt économique. Je me sens plus à l'aise avec une phrase comme ça plutôt qu'un groupement d'intérêt. Il me semble que cela a un côté un peu partisan. Groupement d'intérêts, ça me semble économique du fait que la CCI doit être au contraire un peu large d'esprit.

Et quelles sont alors les limites des activités d'une Chambre ?

Il ne faut pas nier que le pouvoir économique d'une Chambre de commerce c'est d'abord lié à la représentativité qu'elle a. Cette représentativité a deux origines : la première chose c'est le nombre d'entreprises dans son territoire (si je parle de Lyon, c'est 62.000 entreprises, la Chambre de Lyon est une grosse Chambre) et la deuxième chose, qui me semble aussi importante, c'est sa légitimité qui nécessite deux éléments complémentaires : un, c'est le taux avec lequel les élus choisis par les entrepreneurs qui votent. Et là il appartient beaucoup de terrains à gagner, globalement c'est 19% de votants dans la Chambre de Lyon, ce n'est pas terrible, c'est bien supérieur au quart des professionnels des loyers ou salariés, mais ça demeure quand même faible.

Enfin un troisième point économique, c'est vraiment le poids de son budget dans des services qu'elle est en mesure de rendre par le poids économique qu'elle a. Le budget de la Chambre de commerce de Lyon est d'environ 33.000 Euros. C'est une somme certaine sur les études du poids économique de la CCI de Lyon dans l'ensemble. Après, il faut être réaliste, la CCI de Lyon a perdu beaucoup de leur importance parce que les cellules économiques des communautés de la commune, en particulier la commune urbaine de Lyon (c'est ce qu'on appelle le Grand Lyon), ne sont dotées de services économiques extrêmement puissants représentés par des gens intelligents et capables. Et on peut simplement regretter que le pouvoir d'influence des Chambres de commerce, il s'est quand même, au fur et à mesure, restreint, parce qu'en même temps, la force des puissances économiques, ainsi que le poids économique des régions, des conseils régionaux qui, là aussi, sont devenus des poids lourds économiques, qui emploient des entreprises nationales.

Voilà, ce sont les trois points d'importance. N'oublions pas que ça s'inscrit dans un contexte de moindre influence parce que dans le même temps, d'autres acteurs interviennent sur le milieu économique. Sauf qu'à mes yeux, ils ont beaucoup moins des limites à faire puisqu'ils ne sont que des représentants politiques. Ils ne sont pas représentants du monde économique. Je crois que ça fait une différence.

Et là vous dites que c'est par leur légitimité que les Chambres de commerce arrivent à tirer leur épingle du jeu, dans ce brouhaha où il y a plusieurs acteurs économiques.

Il faut, dans une constatation récente que, dans les élus politiques, il y a très peu d'entrepreneurs parce qu'il y a un rôle d'incompatibilité entre le fait de diriger son entreprise, et le fait d'un jeu politique. Dans le monde politique, on peut le regretter

mais c'est un fait. C'est difficile de modeler deux troncs. Le monde politique est vidé de la représentativité du monde des entreprises, mais qu'à l'inverse dans une Chambre de commerce, le Président, le bureau et les commissions ne sont composés que d'entrepreneurs réels. Donc à ce titre là, ils sont, à mes yeux, représentatifs du monde économique. Ça c'est une différence.

En parlant justement de pouvoir d'influence, concrètement quels sont les moyens de cette influence ?

Si on prend tout, je ne veux pas entrer dans un débat sur les autres Chambres de commerce que je connais moins, moi je trouve que le pouvoir économique de la Chambre économique de Lyon trouve sa place dans trois sujets :

- il trouve sa place par le fait que la Chambre de commerce de Lyon est vraiment propriétaire ou gestionnaire des infrastructures qui ont un caractère structurant, sur l'aire de Lyon que sont l'aérodrome de Lyon, et que sont la Chambre de commerce de Lyon, ça c'est indéniable, même si on n'est pas tout seul, c'est indéniable, vraiment c'est structurant du marché.
- La deuxième chose : le second facteur d'influence c'est qu'il y a une compétence d'un certain nombre de services sur lesquels les autres acteurs ont autant de pouvoir de recourir, et ils sont nombreux. Ça se passe au niveau du territoire, ça se passe sur un commerce, ça se passe sur un aspect économique, mais surtout, peut-être parfois sur un brouhaha local complet. Mais quand même, il y a une compétence des équipes de permanents qui, ça paraît assez clair, donne une légitimité. Même si ce n'est pas un pouvoir de décision, c'est en tout cas une demande extrêmement adressée à la CCI, qui d'ailleurs, a beaucoup d'avis. Certains moins suivis qu'écoutés. En tout cas il y a un avis.
- La troisième chose qui est encore très spécifique, c'est qu'il a su se fédérer entre un monde politique et un monde économique. Et viennent en particulier les grandes opérations comme le pôle de création d'entreprises, l'esprit d'entreprise, le guide de l'entrepreneuriat, avec la signature commune qui avait été faite avec la marque de Lyon, une marque de signature de Lyon, de ces deux instances : Chambre de commerce, Chambre des métiers, aussi artisanat et métier. Ça a vraiment donné, la Chambre fait totalement partie de ces éléments là, ça a vraiment donné des mondes très précis, donc ça, c'est un exemple d'entrepreneuriat, c'est-à-dire comment accompagner la création d'entreprise dans la région sur laquelle la CCI est conjointe. C'est parfait.

Il y a un autre exemple, c'est l'ENE (Espace Numérique Entreprise). C'est, en fait, quelque chose qui est financé par la Chambre de commerce de Lyon ou une région de l'État, qui est un outil pour vulgariser l'utilisation des techniques d'information et de communication, et ça a aussi généré des réunions d'information sur l'utilisation de ces techniques. Tout ça a été fait en commun entre le pouvoir économique, le pouvoir politique. Et ça je crois que c'est un gros point pour Lyon. C'est, d'abord un travail qui est fait d'abord de construction, et largement après, de position.

Quels sont les seuls éléments de position ? C'est uniquement en matière de l'aménagement territorial, et en particulier sur les infrastructures. Là il y a grande

lutte qui existe quelque part entre le monde économique, qui vote de grandes voies de circulation adaptées avec le commerce et l'industrie, et certainement un pouvoir politique qui, parfois, a sa forte territorialité sur les intérêts de ses habitants, qui sont souvent des habitants plutôt que des entrepreneurs, et qui donc, donnent souvent une priorité à des sujets qui ne sont pas fatalement la sécurité des entrepreneurs. Voilà pourquoi on ne fait pas plus vite les autoroutes. Ça, il y a en permanence des débats, voire de petites oppositions entre CCI et les pouvoirs publics.

Dans la Chambre de commerce, on est néanmoins écouté parce qu'il y a de la compétence, par ce qu'il y a du budget, et par ce qu'on est dans une organisation qui est plutôt entre collaborateurs.

Donc Lyon est devenu un interlocuteur privilégié des pouvoirs publics ?

Ah oui ça c'est vrai, c'est incontestable. Il y a un autre exemple : quand j'ai dit tout à l'heure l'ENE, c'est la même chose sur les pôles de compétitivité. Dans une compétitivité, c'est une idée récente, c'est que l'opération qui datait de 2 ans – on est en 3^e année – c'est le pouvoir public. Des politiques nationales et locales ont eu une demande très suivie, à fédérer l'ensemble de ses choses. Il y a d'ailleurs un certain pôle de compétitivité qui sont plus financés, animés à certain moment par les acteurs du grand Lyon, puis d'autres qui sont beaucoup plus par les CCI ; exemple à Lyon le pôle qui s'appelle le Urban Transport Bus qui traite la politique globale de transport de marchandises et de personnes, sur de gros porteurs. C'est un pôle, pôle très fort porté par la Chambre de commerce dont un des salariés est le fédérateur, l'animateur de ce produit. Donc, dans d'autres pôles, Lyon Technopôle qui est plutôt axé sur la recherche à la santé, c'est plus qu'un grand Lyon mais, ce n'est pas grave. On voit et ça prouve bien qu'il n'y a pas d'unicité de compétence. Ça oblige les uns et les autres à travailler ensemble en commun. Et je crois pour la discrétion des entreprises, c'est bien.

Et à chaque fois qu'il y a une question économique en jeu, les pouvoirs publics automatiquement se tournent-ils vers les CCI, ou faut-il les rappeler que celles-ci sont compétentes sur sa circonscription ?

A Lyon, c'est très rare qu'il y ait un cas seul où le pouvoir économique, le pouvoir de représentativité la Chambre, ne soit pas interrogé. Il faut par contre, reconnaître qu'il est souvent consulté. D'après les règles statutaires, la Chambre est très souvent consultative. La Chambre n'a pas la moindre décision là-dessus. Ce n'est pas elle qui a le pouvoir de financer, donc c'est normal qu'elle a le pouvoir de représenter. On n'est pas choqué par ça, et puis ce n'est pas nouveau une construction d'opposition, on ne se fait pas trop de souci. Mais il n'y a pas de décision économique qui serait prise, je prends l'exemple de l'aéroport : c'est bien un travail constructif qui a été fait entre la Chambre de commerce et une vraie association de politique.

Donc on peut dire que dans le cas Lyonnais, la CCI est vraiment un acteur de politique qui participe effectivement au processus de politique économique.

C'est exceptionnel, c'est incontestable. Oui je n'ai pas toutes les informations pour pouvoir le faire, mais je suis convaincu que, il y a d'autres exemples, je suis sûr que Lille ferait exactement la même chose. Je dirais aussi qu'il y a un rôle métropolitain

à Lyon qui est énorme, facteur de différence. Le poids économique de la Chambre de commerce de Lyon est lié au poids de Lyon en France, un fait qu'il y a naturellement, qu'il y a communauté d'intérêt, et je pense que c'est pour ça que c'est plus facile.

Quand on parle des dangers de l'avenir des petites Chambres qui n'ont pas ce poids là ...

Sûrement, ici il faut l'être. Tout le monde est au courant, il y a conflit sur les 175 Chambres. D'ailleurs, il y a conflit entre Chambre de commerce, et Chambre de métier. Je ne suis pas sûr que ça soit la clé. D'abord on n'empêche pas les rapprochements. C'est une évidence, quand la Caisse d'Epargne de Lyon se rapproche de la Caisse d'Epargne de Grenoble, c'est la Caisse d'Epargne de Rhône-Alpes. Cela a du sens dans le point de vue économique, pourquoi ça n'aurait pas sur le point de vue de la Chambre de commerce ? Bon, mais la question ce n'est pas de savoir si les Chambres se rapprochent, mais de savoir quand, et après derrière tout ça, soit ce sont les Chambres de commerce qui sont elles-mêmes actrices de ces groupements, soit ils viendront par la loi.

C'est facile quand on est éventuellement dans la position de Lyon de dire : « Soyons un peu sur le sujet, construisons avec les autres Chambres », puisqu'on sera plutôt le rôle de la Chambre un peu leader, qui n'est éventuellement peut-être pas perçu par les Chambres de Chambéry, peut être la vision de St-Étienne. Je crois qu'avant tout, inventer un modèle (Lyon est aussi un exemple là-dessus), il faut s'entraider, on pourra monter un modèle. La Chambre de commerce de Lyon a intégré dans son territoire la Chambre de commerce de Tarare, et ce faisant, il y a une antenne qui représente la CCI de Lyon à Tarare. Nous avons gardé sur Tarare une forme d'autonomie budgétaire. Nous avons gravé une présidence à Tarare, qui saute dans les fièvres, mais pour nous ça veut dire quelque chose. Mais convaincus que la seule façon d'investir, de développer demain, c'est de garder une sorte de représentation locale, même si l' élu participe dans les représentations locales. Il y a des antennes dans des représentations locales. Il faut surtout qu'il y ait un service commun, soit comme à Tarare. Aujourd'hui, la Chambre de commerce de Lyon a surinvesti sur un certain nombre de gens en matière de service disponible. Ou ce qu'il faut faire sur la Chambre de commerce de Tarare, est-ce que nous en faisons ça ? L'avenir de Tarare c'est ça. Par exemple, à Lyon, il y a un grand centre de formation de Vaise. Il y a la victoire, non pas de Lyon, mais la victoire des Chambres de commerce quand on a le catalogue où de nombreuses entreprises sur le centre de formation de Vaise. Il est valable tout autant pour les entreprises ressortissantes de Lyon que dans l'entreprise de l'Île-de-France. La Chambre de commerce de l'Île-de-France partage, d'ores et déjà, dans le catalogue la Chambre de Lyon. Si demain la Chambre de commerce de l'Île-de-France est intéressée pour s'associer au capital de l'aéroport de St-Exupéry, si c'est dans deux mois, c'est notre travail de la faire monter avec nous dans une animation de type commun.

Moi je crois que c'est tout ça, c'est de savoir de quelle façon (en tenant compte du territoire, c'est une Chambre historique, mais en acceptant une forme d'absorption), cette absorption se fait moyennant un maintien d'autonomie, une sorte de sujet. Surtout là, le souhait de faire la productivité en regroupant les CCI qui marchent, parce que il ne faut pas oublier que tout cela se fait dans un contexte où les Chambres

de commerce vivent par un impôt, un impôt qui paraît presque indolore, parce que pour les entreprises, il n'y a pas d'impôt de contribution des CCI. Il faut que ça soit proportionnel. Donc, il faut anticiper qu'un jour le gouvernant n'a pas tort en disant : « Un, on commence à aligner par un taux unique, et non pas d'avoir un taux variable dans sa complexité et puis deux, quelques Chambres de commerce peuvent générer comme moyen propre, donc des développements propres ». Quand il y ait un rôle de service public dans les Chambres de commerce, quand on accueille la création d'entreprises, on accueille les centres de formation, on est délégataire quelque part d'un service public. C'est choquant, mais quand on décide de gérer un aéroport, quand on est actionnaire dans une école de commerce, on peut se poser la question de savoir pourquoi ça vivrait longtemps. Là aussi je pense que la Chambre de commerce n'anticipe pas. Alors tôt ou tard, elle pourrait le prendre en plein visage. Donc c'est intéressant d'avoir une Chambre de commerce qui se regroupe et qui se respecte leur territorialité. Pourtant reconnaissons aussi qu'il y a trois métropolitains, il y a un fait métropolitain qui est indéniable, donc il ne sert à rien d'empêcher les gens de le faire.

En restant dans le concret, est-ce que vous pouvez citer un exemple précis qui montre clairement la CCI comme acteur d'un processus politique ?

L'aéroport, c'est un bon exemple. La CCI de Lyon était la première à créer une véritable société anonyme de développement de Lyon en 2007. Nous étions jusqu'à présent dans une déviation du service public. La loi a changé, ce qui nous a permis à ce que la société anonyme devienne concessionnaire de l'aéroport. On peut négocier sur la prolongation avec l'État de la concession de l'aéroport de Lyon. Dans un même temps, une société aéroportuaire a été créée, et regroupe autour de la table l'État à 60%, la CCI pour 25%, le solde réparti entre la Région et le Grand Lyon et le Conseil Général. C'est un très bon exemple de concerter la politique publique, puis des services publics faits par la Chambre de commerce, autour de la Chambre de commerce sur un sujet de surcroît efficace.

Est-ce purement consultatif ?

Non, le Président du conseil de surveillance de la Chambre de Lyon est nommé par la CCI. Ce n'est pas du tout consultatif, c'est un rôle actif.

C'est dans ce cas unique précis où il ne s'agit pas de rôle consultatif ?

Non, ce n'est pas ça. Un deuxième exemple, quand les pouvoirs publics où on construit en particulier le parc disposition de Lyon de l'exposition, la concession de la gestion de cet aéroport a été confiée à une société dans laquelle la CCI est associée avec des partenaires privés, et qui détient 53%. C'est bien des fonds publics qui ont financé la construction de hall de Tarare. La concession de gestion du remboursement de ce hall a été confiée à une société dans laquelle la CCI a pris un rôle majeur, c'est un bon exemple. Ce n'est pas typique, mais il y a d'autres exemples qui existent de façon plus dégradée si je peux dire, c'est l'exemple des pépinières d'entreprises. Nous, Chambre de commerce de Lyon, prenons l'exemple d'une petite ville à côté de Lyon. C'est la Chambre de commerce de Lyon qui, par délégation, est gestionnaire de toute la partie d'animation de ce pôle. C'est la Chambre de commerce de Lyon qui accueille les acteurs d'entreprises en projets, qui

les anime, et ce pour le compte des communes qui ont construit, financé. Il y a d'autres grands exemples : l'aéroport, les moyens exemples : l'exposition, et les petits qui sont l'animation des activités des entreprises

La bonne question serait en fait, quels sont alors les cas où leur avis est consultatif ?

C'est très souvent en matière d'aménagement du territoire, exemple le contournement ferroviaire de Lyon, nous avons un avis purement consultatif. Savoir s'il faut un tracé A, B, C ou D, la Chambre de commerce de Lyon a donné son avis, l'avis du camp local d'urbanisme par exemple, nous avons un avis strictement consultatif. L'intrusion de la réfection des commerces et industries sur le plan économique, on demande notre avis, mais ça n'est qu'un avis consultatif. C'est un fait.

Dans le cas, par exemple, de l'aménagement du territoire, pourquoi est-ce que la relation avec les pouvoirs publics n'est pas pareille, par exemple, dans la gestion de l'aéroport ?

Parce que c'est une question d'argent, c'est-à-dire que ce sont les moyens financiers qu'il faut mettre en œuvre pour le service public sont importants. Ce n'est pas dans les moyens des Chambres de commerce, donc c'est forcément l'État, le Conseil Général, qui a le pouvoir de financer, donc le pouvoir de décision. Dans ce cas, il peut s'entourer de l'avis des entrepreneurs et il y a la Chambre de commerce, mais ce n'est pas complètement choquant que ce soit la Chambre qui soit décisionnaire sur ce projet. Et n'oublions pas que la CCI est au service de la collectivité, certes, mais elle est d'abord au service des habitants, c'est normal, je ne suis pas choqué pour ça. C'est l'aspect financier le cadre de lobby, d'urbanisme à Tarare, etc. ... Donc c'est la prérogative de l'argent, ce n'est pas très joli.

Et dans ce cas là, même si le mot est péjoratif, n'y a-t-il pas une sorte de lobbying qui pourrait être faite à la faveur des CCI pour que leurs compétences soient plus reconnues ?

Il est fait mais il n'y a pas à Lyon, antagonisme. Je prends l'exemple de Lyon. Il y a très peu de lutte à Lyon sur le commerce, entre les grandes et les petites surfaces, entre les dates de solde destinée par un tel contre un tel. Il y a équilibre, il y a un respect entre les services entre eux, la Chambre des communes, l'État est dans un vrai creuset de construction.

Je ne vais pas passer pour un dérailleur, mais on n'est pas dans une opposition forte. On peut se chamailler sur certaines choses, mais le point où on se chamaille le plus, c'est sur les infrastructures. C'est l'A89 qui va déboucher où, l'autoroute entre St-Étienne et Lyon, l'A47 : quand est-ce qu'elle va être construite ? Est-ce qu'elle va déboucher au sud ? Au nord de Carménite ou au sud de Carménite ? Dans quel endroit ? Mais ça ce sont des éléments structurants pour notre économie de demain, pour les entrepreneurs que nous sommes. C'est au point où nous en sommes. Moi c'est le point de savoir où pour descendre à Nice et Marseille ? Comment faire venir des conteneurs au titre d'entreprises X et Y ? Ce sont des sujets essentiels pour nous. Savoir si je dois trouver des moyens de demain, des moyens de livraison au centre ville, des moyens propres, rapides, si on veut vraiment révolutionner le transport, c'est vraiment essentiel dans la vie économique. Ce n'est pas grave, c'est bien la

Chambre de commerce que je peux étudier dans ce cas là, et c'est même là qu'il peut y avoir des perceptions de vitesse, de rythme priorité qui fait la différence entre pouvoir public et pouvoir politique. Ce sont les deux points les plus importants.

Alors selon vous, vous pensez que la CCI est compétente, et habilitée à faire du lobbying ?

Moi je pense que c'est tout à fait important, à la Chambre de commerce de Lyon, où nous venons de créer un poste, ce n'est pas un lobbying, mais à charger des relations avec les institutionnels. Mais clairement notre rôle en particulier c'est d'être plus présent, représentatif, efficace sur ces sujets là.

Quand j'ai étudié la présentation des CCI, il y a quelques mots clés qui m'ont interpellée, et qui m'ont tout de suite fait pensé au lobbying : représentation d'intérêt, défense d'intérêt, pouvoir d'influence. Je me suis dit : « ça c'est un lobbying en fait », mais ça dépend aussi de ce qu'on entend par lobbying par ce que tout le monde n'est pas d'accord.

Oui, les lobbyings sont moins dans le territoire de Lyon. Un lobbying c'est sur le territoire européen, ce n'est pas sur l'échelle Lyonnais, on est dans un cadre local c'est trop petit, pendant que le lobbying c'est plus proche de l'Europe.

Cela n'empêche pas la CCI de créer un poste.

Cela ne m'a pas empêché parce que, je pense que ce que j'ai en tête, c'est que le niveau des compétences d'organisation des gens qui sont en face de nous pour collaborer, je pense à grand Lyon, à la Région, sont d'un niveau d'organisation qui ont, d'ores et déjà, intégré une forme d'organigramme, d'hierarchie tout à fait bien, et que si nous n'avons qu'eux en fin de service, et nous que des élus disponibles pour s'occuper de ça, on craint que ce ne soit pas suffisant pour demain d'avoir un vrai rôle. Je crois qu'il faut prendre acte de conscience.

Quelque part, les tickets « CCI » devraient-ils arranger les choses auprès des endroits où le lobbying doit s'exercer ?

Possible, potentiellement...

Autre cas : la représentation d'intérêt. Quel est le rôle des élus consulaires globalement dans une Chambre de commerce, surtout dans ce cas de représentation d'intérêt ?

Le rôle des élus est, pour moi, il est un rôle d'orientation. Il ne faut pas que les membres élus ne se transforment en chef de service. Ce qui est patron de commerce a comme chef de service de CCI de Lyon le Directeur Général. Le patron du Directeur Général c'est le Président entouré des membres du bureau, et après les élus sont représentés dans le cadre d'un parlement et l'Assemblée générale de la Chambre. On est dans un régime présidentiel. Le pouvoir dans une Chambre de commerce est avant tout dans le président, et ensuite au membre du bureau, et les décisions du Président sont réalisées par l'Assemblée générale. L'élu n'a pas le pouvoir mais le

droit de vote. J'en conviens, la quantité de vote de l'unité qui prouve que, quand même on est dans un régime à caractère présidentiel.

Ce n'est pas le cas à Lyon, mais un élu consulaire peut être amené à devenir un élu militant. Apparemment, pas dans le cas de Lyon puisque vous vous entendez quand même bien avec les pouvoirs publics.

Un élu militant ... Un des élus de Lyon par exemple, il est en même temps président régional des métiers des hôteliers. Forcément, il est un peu corporatif pour défendre le métier de l'hôtelier, mais il ne défend pas son hôtel ou ses hôtels. C'est lui qui défend la corporation des hôteliers, les employeurs, membres actifs, très attentif sur les activités économiques et touristiques de la ville comme Lyon. Il ne défend pas son intérêt particulier, mais il défend l'intérêt de la profession qu'il représente. Il ne faut pas être naïf non plus, le MEDEF, les membres élus du MEDEF, on n'est pas dans une élection à suffrage universel, on est dans une élection par branche (industrie, commerce, finance...), on est dans une élection segmentée par taille d'entreprise. Le but c'est que ce sont les plus représentatifs (cellule du petit commerce, une cellule de la grande distribution, une cellule de la finance, de l'industrie marchande), autrement dit, l'objectif c'est la représentation du paysage économique et commercial du territoire. Donc dans ce mode qui va, on est forcément, individuellement un peu corporatif, ce n'est pas choquant. Ce qui compte, c'est l'équilibre qui doit régner au milieu de l'ensemble des élus par rapport à la représentativité qui est là. Après, défense d'intérêt, bon, on n'emploie jamais ces termes là. On défend les intérêts de l'entreprise. Ce n'est pas les intérêts d'une entreprise. C'est au Président et au membre du bureau de veiller à ce que ce ne soit pas à l'intérêt d'un individu en particulier. On vit strictement la profession d'entreprise.

Justement, de ce point de vue là, comment ça se passe ? Ce n'est pas un changement mais comment un membre du MEDEF ou de la CGPME arrive à acquérir une certaine neutralité et cohabiter justement pour l'intérêt de l'économie ? Ça ne doit pas être évident. N'est-on pas toujours tenté à plaider sa branche ?

Oui, d'abord, dans le cas de Lyon, il se trouve que c'est une élection dans laquelle les élus sont conjointement MEDEF et CGPME. Donc on est dans une élection de coalition. Cela veut dire qu'il y a forcément équilibre entre les deux organisations patronales, qui va très loin puisque ça va même jusqu'à l'alternance du président, en fonction de son origine, son appartenance. Ça va assez loin. On n'est pas contre un syndicat des ouvriers. Encore, les Chambres de commerce s'intéressent à l'économique, à tout sauf au social, et moi je pense : à l'inverse les structures patronales tels que MEDEF, CGPME, s'intéressent, avant tout sur la promotion sociale, à la représentation de l'entreprise dans le monde économique, mais aussi dans les relations sociales. Une CCI ça n'intervient pas dans le social, jamais. Jamais une CCI est négociatrice des accords de branche, c'est le métier de l'organisation des syndicats MEDEF et CGPME. Ça fait quand même une nuance tout à fait majeure, parce que le MEDEF peut avoir un œil sur la structure économique, sur une décision économique, mais beaucoup plus sur la vie, la décision de nature fiscale, de nature sociale. Elle rend moins sur les natures strictement économiques. Et là par contre, comme je l'ai dit tout à l'heure que la Chambre de commerce est un parlement

économique, je n'ai pas dit un parlement social, mais plutôt économique, pour moi ça c'est certain.

Justement il y a un cas qui m'intrigue beaucoup, c'est le cas des 35h présenté comme un problème social ; j'estime qu'il y a des retombées économiques pour les entreprises. Donc, c'est vrai que la CCI ne devrait pas s'en occuper, mais quand même, il y a un enjeu économique ?

Oui, mais ce n'est pas la CCI qui est négociatrice de ça. Ce sont les instances patronales, c'est leur métier.

Est-ce que les instances patronales ne sont pas tentées de passer par le chemin CCI pour avoir une meilleure visibilité, ou pour porter un message, à part ce risque là quelque part ?

Il n'y a jamais eu manifestation des élus des Chambres de commerce contre les 35h. *A priori*, c'est un débat qu'il y a un caractère social. Il ne faut pas être naïf, bien sûr il y a une incidence économique, aussi bien sur l'économique que le social, mais ce n'est pas à la Chambre de commerce de mener un combat de 35 h, absolument pas. C'est peut-être à la Chambre de commerce de mener un débat sur l'ouverture dominicale. Ce n'est pas pareil, il y a un aspect social peut-être, mais l'aspect social qu'on discute c'est éventuellement sur un problème d'équilibre entre le petit (c'est-à-dire le commerce traditionnel) et la grande distribution. C'est à ce titre que la Chambre de commerce se positionne, alors que le MEDEF ou CGPME, face aux syndicats salariés, eux ils ont besoin de négociation sociale et salariale, alors que la Chambre de commerce ne discute pas de la négociation salariale. Il faut savoir, les 35 heures, ce n'est pas un problème. C'est un problème dans une entreprise, mais ce n'est pas un problème de CCI. Ce n'est pas toujours d'une grande évidence, mais je crois que quelques règles simples sont à noter.

Les décisions sont-elles toujours respectées ?

On est dans un régime présidentiel, le président est compétent, il ne fait pas de conneries. Après que tel ou tel élu, sous prétexte qu'il a fait des conneries, ça peut arriver. On dirait que l'ensemble de la Chambre de commerce est engagé par son président, par le membre du bureau, le vice président. Mais quand l'élu parle de la position de la Chambre, il ne parle pas de son nom propre mais de l'activité de la Chambre. Je ne suis pas convaincu qu'il y ait eu dérapage à Lyon.

En ce qui concerne les procédures d'élection, est-ce qu'il y a une proportionnalité des voix ? Est-ce qu'une catégorie d'entreprise qui aurait trois ou quatre entreprises a trois ou quatre droits de vote, ou c'est vraiment une seule voix par personne, ou c'est une voix par entreprise ?

C'est la loi, maintenant que vous êtes mandataire social dans une entreprise, vous avez droit de vote à la CCI d'une entreprise, mais c'est la loi qui décide, ce n'est pas à la CCI de décider.

J'arrive à un autre point, une autre ambiguïté que j'ai pu constater : on parle de statut des Chambres de commerce qui sont des établissements publics, mais qui affichent quelque part des intérêts privés, ne serait-ce qu'au début pour pouvoir affilier des membres. Comment est-ce qu'on arrive à faire cohabiter les deux, et surtout comment cela transparaît au niveau de l'opinion, ça ne risque pas de porter préjudice ?

Nous sommes dans la même nature que la Chambre de commerce, dans les niveaux paritaires, c'est très simple. Tant que ce sont des non professionnels, il y a la justice qui rend la justice. C'est une première étape de juridiction, on est obligé de le faire, comme je l'ai dit. De toute façon, ils seront jugés par les professionnels.

Heureusement, la Chambre de commerce n'aurait pas de jugement, puisque l'acteur n'a pas à juger d'un tel ou tel. Moi je suis très attaché à ce pouvoir, que l'activité économique soit représentée par l'activité économique et non politique. Malheureusement, il n'y a pas d'autres façons de faire autrement.

Alors si on protège les éventuels droits des uns contre les autres, aux organisations syndicales de le faire. Je crois que dans une chartre déontologique et dans les règlements internes, des cas qui se présentent à la CGPME – je ne sais pas comment ça se passe à la CGPME – je peux dire simplement qu'au MEDEF ... qu'il y a, à Lyon, la chambre des élus qui se présente et qui doit signer un document précis. Il y a un avis d'une part, et d'autre part le règlementaire de la Chambre interdit d'autres choses, soit, en particulier, concourir sur des marchés publics, sur des décisions jugées par la Chambre quand on est des élus. Je ne pense pas, moi, postuler si la Chambre fait un appel d'offre pour faire une cantine ou un buffet biologique, ce n'est pas en tant que patron de recourir à ce marché, je m'interdis ce marché là. C'est une règle. Est-ce qu'elle est respectée par tous ? Je ne sais pas. Il n'y a pas beaucoup de scandale en tout cas à Lyon, il n'y a pas de scandale à ce sujet.

Le paradoxe c'est que, quelque part, le risque est qu'on soit juge et partie quand même, on est à la fois établissement public, et représentant des intérêts.

Oui mais vous jugez quoi, vous ne jugez rien. Chaque fois on dit juger, mais il n'y a pas de jugement. Le jugement je connais bien, je suis sûr que ce sont des jugements professionnels, et même si on rend justice, le sujet il va le rendre en nom propre, et non pas pour le compte de l'entreprise. De toute façon, ce n'est que pour la première instance, il y a une instance de recours, la Chambre de commerce n'entre pas dans ce cadre.

On ne peut pas lutter contre une phrase comme ça. Bon, ce n'est pas un pouvoir parce que c'est la Chambre de commerce qui va financer la nouvelle bretelle d'autoroute de l'A89. Son pouvoir d'influencer va aller sur une bretelle d'autoroute, ça n'est qu'un pouvoir d'influence de le faire. C'est quand même bien maigre, ce n'est pas nous qui finançons.

C'est souvent un lieu de pouvoir, mais partagé. À Lyon, on avait financé les locaux et le terrain, mais c'est une association qui gère l'ensemble d'une école. Nous sommes cinq actionnaires à 52%, mais nous avons un partenariat à 48%. À l'aéroport, nous sommes 7 sur le président du territoire, mais nous sommes qu'à

25%. Donc l'État a son mot à dire, la Région aussi. Donc on est dans un monde très partagé, on n'est pas dans un cas de penser le Grand Lyon qui est actionnaire avec le Conseil général. Je ne suis pas d'avis sur ce sujet. Je dis juste que là, il y a vraiment pouvoir de décision, un vrai pouvoir économique. Mais sur la Chambre, non, c'est très faible.

En fait, c'est le cas Lyonnais qui est très particulier. Je crois qu'on a fait le tour, c'est la représentation d'intérêt qui est importante pour moi, quelque part fondateur de la recherche.

Je voulais aussi connaître votre perception de l'idée de lobbying, parce qu'en France, parler de lobbying n'est pas très facile par rapport aux pays anglosaxons.

Le lobbying pour moi, c'est national. Son rôle, le vrai rôle d'influence, c'est vraiment ce rôle là. Il est majeur d'un point de vue de l'État, d'un point de vue de l'Europe. Les CRCI ont un rôle d'interlocuteur sur les opérations politiques à caractère régional, donc elles ont des connotations régionales. Elles ne sont pas représentatives des entreprises de tous les secteurs, je n'y crois pas. C'est le rôle des Chambres, donc elles ont quand même vis-à-vis des élus régionaux un pouvoir de représentativité, un lobbying plus expressif.

La Chambre de commerce de Lyon a un pouvoir de représentation des entreprises de son secteur, de son territoire. Elle a forcément un pouvoir d'influence, de lobbying, tout ce qu'on veut, et puis des élus qui sont proches. C'est une notion de territoire. Sauf ce que c'est vraiment du lobbying au niveau européen, ce n'est pas forcément du lobbying au niveau de l'État parce que ça ne touche pas toutes les régions. Il faut forcément que ce soit un lobbying, un groupe de pression, ça devient de moins en moins du lobbying que du travail de collaboration. On est dans une structure à caractère horizontal. Je connais mon voisin, je connais mon député, on n'est plus dans un travail de face à face.

Est-ce que ce serait envisageable de changer de statut, ou il vaut mieux rester un établissement public ?

Je ne sais pas si c'est souhaitable de changer. D'abord, ce n'est pas souhaité par les salariés, c'est protégé par un statut. C'est difficile de faire une révolution de ce type là, contre la volonté des salariés. La deuxième chose c'est que ça reste bien une délégation de service public qui fait partie de la Chambre de commerce, gérée par des salariés, qui ne seraient que dans un monde comprimé. Je conçois que ça soit un peu compliqué, même si je suis estomaqué, énervé, quand on veut changer d'affectation de la Chambre de commerce, changer de salariés, de passer d'un président à un autre, autant de changement de services, ceci cela, ceci va par la validation de la décision par le comité de direction, ou la proposition faite par la direction ou par moi. Ça se gère dans le mois, pas en une quinzaine ou à la minute. C'est ça la difficulté du changement. Ce qui doit obliger la mécanique, l'agilité mentale de l'entrepreneur, c'est un apprentissage différent. Mais qu'un entrepreneur, élu municipal dans sa commune lui aussi, s'attèle comme on gère une entreprise. Même s'il y a des méthodes communes, on ne peut pas gérer de la même façon. Les visions à long terme peuvent être les mêmes, mais encore plus longtemps pour lui que pour l'entreprise.

Mais le statut public pourrait être un avantage.

Je n'ai pas cité que c'est un inconvénient, je dirai juste oui. Deuxièmement, je pense qu'il est difficile normalement de faire des éléments de délégation de service public pour des gens qui ont des statuts privés. Et troisièmement, ça s'inscrit dans une lutte qui me paraît plus convenir au service public, pour les permanents et les salariés, même si, au quotidien on a un patron gestionnaire des ressources humaines. Parce que c'est le grand écart en face.

Question personnelle : en tant que membre élu du bureau, quelle est la particularité de votre fonction par rapport à un simple élu ?

C'est très important, je la mesure parce que moi j'ai commencé par un simple élu au début, un élu de base, avant aujourd'hui d'être membre du bureau. Le régime présidentiel dans la décision est d'abord présidentiel, et tous les salariés ne convergent que sur la relation autour du président. Il y a une énorme différence entre un élu qui doit passer un certain nombre de résolution qu'il faut travailler. Le rôle de l'élu de base c'est de créer la commission. Le rôle des membres du bureau c'est plus ou moins être présent dans les commissions, c'est d'animer et faire travailler, (il y a des commissions sur les sujets), de déterminer les actes, de les suivre. C'est ensuite, plus s'impliquer dans des éléments sur lesquels la Chambre de commerce a un rôle de gestion, et ça, ça revient au membre du bureau. C'est le rôle de parlement, et le rôle de l'assemblée générale. Les commissions, c'est un groupe de travail thématique. Les bureaux, ça détermine les objectifs, ça fixe les orientations, les travaux de commissions, ça rapporte au président. Cela a un rôle de porte parole quand il y a prise de parole. Il joue aussi facilement le rôle de relation avec les autres Chambres.

Entretien CCI de Savoie/J-L. Hoffbauer/ élu consulaire/ La Motte Servolex /
26.04.08

En tant qu'élu des Chambres de commerce, comment se traduit le travail de représentation et de défense d'intérêts économique. Qu'est-ce qu'on entend par là ?

Ce qu'on entend par représentation d'intérêt, c'est à un moment essayer de connaître au mieux les attentes et les besoins des entreprises locales pour, quand on est en représentation de la CCI, mettre en place cette voix, on va dire, cette façon de se faire entendre, c'est une possibilité de faire entendre l'avis des chefs d'entreprise que d'être élu à la Chambre de commerce et donc, ensuite représentant des la Chambre de commerce, et donc des entreprises dans les instances. C'est une chance de pouvoir faire porter la voix des entreprises. C'est comme ça que ça se traduit. Après, ça se traduit par des mandats, qui nous sont confiés. Ces mandats après, si, après on rentrera dans est-ce que ça se fait, est-ce que ça se fait pas, est-ce que c'est bien fait ou mal fait, mais le principe c'est suivant le domaine de compétence, essayer de placer les élus dans les instances où la Chambre de commerce peut être représentée de façon à faire passer la voix de l'entreprise.

Et quelle est la portée justement de cette présence au sein des instances ? Est-ce que c'est à titre consultatif ou c'est vraiment participatif ?

Ça dépend des instances. Il y a des instances où effectivement vous y allez pour simplement faire valoir. Et puis, il y a des instances où vous allez vraiment participer aux prises de décisions et donc orienter les choses par rapport notamment aux besoins des entreprises. C'est sûr. Et ça, ça dépend des instances.

Dans le cadre général, est-ce que, ça ne va pas être automatique mais est-ce que c'est quand même reconnu que la présence d'une CCI est indispensable ?

Ça commence. Si vous voulez, il y a d'abord les syndicats patronaux, le plus souvent parce qu'ils sont là pour réellement défendre les intérêts des entreprises, la CCI est plus là pour être au service des entreprises. Ce n'est pas la même chose. Elle n'est quand même pas là pour défendre les intérêts des entreprises. C'est les syndicats patronaux qui le font. Mais la Chambre de commerce, elle est quand même pour représenter les entreprises à un moment donné et pour être aussi, pas pour représenter, mais pour être aussi au service des entreprises. Lorsque ces entreprises leur font part d'une problématique sur, je ne sais pas moi, différents sujets qui concernent l'entreprise, dans le cas là, les Chambres de commerce doivent être là pour être le relai de ces entreprises, pour amener le débat qui, ensuite sera défendu par la position qui sera prise par les syndicats. C'est comme ça. Après il faut voir si c'est vraiment ça. Mais moi, ma façon de voir par rapport à la CCI, c'est ça. Elle est le relai. Elle doit écouter ce qui se passe. Informer les entreprises et en même temps être le relai des entreprises pour, dans tous les cas, amener le débat qui ensuite sera défendu par les syndicats patronaux.

Et dans ce rôle de relai, est-ce que la CCI ne servirait pas aussi quelque part à rendre plus neutre l'image du patronat avant d'aller à la rencontre des pouvoirs

publics ? Qu'est-ce qui obligerait le patronat à plutôt passer par le relai de la CCI plutôt que d'y aller directement ?

Ça va dépendre des domaines de compétence surtout. Mais c'est sûr que c'est un petit peu, euh..., tout le monde fait un peu tout, euh, et il y a des endroits où tout le monde, personne ne fait rien. Non mais, je prends l'exemple de Chambéry Métropole, d'une agglomération, en tout les cas, celle que je connais, celui de la métropole, à aujourd'hui ni la CCI ni les mouvements patronaux ne sont ni invités, ni ne sont participants du travail que se fait sur la métropole. Or c'est quand même des endroits qui, aujourd'hui, deviennent stratégiques parce que c'est là où beaucoup de décisions se prennent, des décisions qui impactent directement les entreprises. C'est quand même là où, aujourd'hui, la plus grande masse d'argent versée par les entreprises est donnée, d'accord ? Par la taxe professionnelle. Donc je dirais qu'aujourd'hui, il va falloir que, la CCI y soit un petit peu et même très peu. Et les syndicats patronaux n'y sont pas. Donc il va falloir que là-dessus, qu'on change les choses parce que ce n'est pas bon.

Et à quoi, selon vous, est-ce dû exactement ?

Je pense que c'est dû, en l'occurrence pour Chambéry métropole, ça a pris de l'ampleur, c'est structuré autour des élus et puis point. C'est tout. Or ils prennent des décisions qui impactent fortement les entreprises, pour exemple, ils ont, il y a quelques temps, mis en place une taxe sur les ordures, je veux dire, non pas sur les ordures, sur les déplacements sans consulter du tout les entreprises. Et en augmentant quand même de 50% le montant de la taxe pour les entreprises. Donc ça c'est quelque part, aujourd'hui on ne peut plus laisser faire ça. Ce n'est pas possible.

Comment la CCI pourrait agir pour ne plus laisser faire ça ?

Et bien en alertant les syndicats patronaux, notamment quand ils sont au courant de problématiques comme celles-ci. Il faut qu'ils alertent les syndicats patronaux pour que les syndicats patronaux montent au front et défendent les intérêts des entreprises.

Ce serait plus aux syndicats patronaux de le faire qu'à la CCI ?

Bah oui. Si on est dans la défense d'intérêts, c'est forcément avec les syndicats patronaux, pour moi. Ce n'est pas le rôle de la CCI.

Justement dans le schéma sociopolitique actuel ...

Le plus souvent on a une confusion des genres.

Oui voilà. Il y a plusieurs facteurs.

Même pour la CCI, vous allez dire ça de la CCI, il faudra le remplacer par ce reportage là parce qu'ils vont faire des bonds comme ça. Ils vont dire : « Mais si, nous on est des représentants des entreprises ! Non. Pour moi, non ». Ce sont les syndicats patronaux qui sont les représentants des entreprises. C'est un allier de plus. C'est une voix de plus. Mais oui, je veux dire, à la base c'est quand même la défense des intérêts, c'est les syndicats patronaux qui doivent le faire. Ce ne sont pas les CCI.

La CCI elle est là pour donner des informations. Elle est là pour faciliter le travail des entreprises, pour les aider dans leurs démarches, mais à mon avis pas pour défendre leurs intérêts devant des instances comme Chambéry métropole.

Dans le tout économique, comment est-ce que la CCI peut tirer son épingle du jeu ? Pour se démarquer des syndicats patronaux et avoir une action qui ait de la portée mais sans aller dans le sens du rôle des syndicats patronaux ?

C'est à partir des services. Mais aujourd'hui, de la même façon, vous allez voir des syndicats patronaux qui se mettent à faire, à monter des clubs de représentant d'entreprises, ce n'est pas leur rôle. Mais voilà, je veux dire, tout le monde essaie de faire bien. Ce n'est pas une critique. Tout le monde essaie de faire le mieux. Mais à un moment donné, on mélange tellement les genres qu'on ne sait plus qui on est, on ne sait plus qui doit faire les choses. Mais le plus souvent, il arrive que souvent elles ne soient pas faites.

Il y a aussi le statut d'établissement public des Chambres de commerce qui pourrait amener à penser qu'en tant qu'établissement public, il y aurait, peut-être pas un partenariat, mais une relation plus ancienne déjà avec les pouvoirs publics, aussi bien territoriaux que nationaux.

Oui, c'est sûr.

Comment se caractérisent ces relations ?

C'est sûr, on voit beaucoup de relations, par exemple préfecture/CCI, qu'on ne voit pas avec les syndicats patronaux. Il y en a, mais c'est minime. Par contre, il y a un gros travail qui est fait. Pourquoi ? Certainement historique, parce que les CCI il y en a toujours. Et que les syndicats patronaux, des fois ils sont en haut, des fois ils sont au creux de la vague. Bon, en Savoie, la société GPME, elle s'est montée en quatre – cinq ans, mais il y avait cinq adhérents. Il y avait cinq adhérents. Bon, le MEDEF, c'est en peu plus au creux de la vague, ils vont rebondir, ils vont repartir, ils vont retrouver des adhérents. Mais je veux dire, c'est ça, le MEDEF, il y a une image qui est beaucoup plus importante ; donc même quand ils ont très peu d'adhérents ils se retrouvent avec une image forte. Mais n'empêche que c'est ... Voilà ! Donc aujourd'hui, historiquement, il y a ce travail qui est fait avec les instances régionales ou départementales ou voire nationales. Il y a aussi tout le côté... La Chambre de commerce a aussi pour vocation de travailler beaucoup sur l'export : faciliter le travail, ils ont aussi des prérogatives, les inscriptions au registres du commerce, la, comment dire, le guichet unique pour créer des entreprises. Tout cela, c'est des services de l'État décentralisé pour les CCI. D'accord ? Donc, ça crée des liens. C'est obligatoire.

Donc ce lien historique a forcément des conséquences sur le service, l'administratif, les démarches ?

Oui, mais ça entretient la confusion. Parce qu'aujourd'hui, lorsqu'il y a un problème, je ne sais pas moi, au niveau du département, les élus et les entreprises, on va aller voir la CCI pour essayer de voir l'avis des entreprises. Ce n'est pas là qu'on devrait aller, on devrait convoquer les syndicats patronaux pour leur demander leur position.

C'est quand même pas cohérent ça, les CCI et les syndicats. Quel est l'avenir de chacun des deux ?

Oui. Il faudrait retravailler à établir quel est le rôle de chacun dans les instances et dans le travail qui doit être fait. Si on arrivait à redéfinir ça, dans ce cas là, il y aurait effectivement quelque chose d'un peu plus cohérent, certainement une meilleure distribution des choses. Moi aujourd'hui, je suis dans les deux. Je suis à la CGPME, même les trois si on peut dire. La CGPME, la CCI. D'accord ? Je vois bien qu'il y a une chose que je fais d'un côté que je pourrai faire de l'autre et inversement. C'est sûr. C'est sûr. Et donc on disperse. Et par contre, il n'y a pas des choses qu'on fait des deux côtés. Alors là, travailler, aujourd'hui, par exemple, travailler sur la création d'entreprise, c'est fait dans les syndicats patronaux et c'est fait à la CCI. Et après, quand on parle de représentativité, bah OK. Qui devrait avoir matière à discuter dans la création d'entreprise ? Je ne sais pas. Mais dans tous les cas, il faudrait qu'il n'y en ait qu'un qui bosse. C'est plus intelligent. On perdra moins d'énergie.

Il y a l'amalgame qui est vite fait entre les CCI et le patronat. Il y a toujours cette ambivalence.

Il faut savoir aussi que, quelque part, les CCI sont un peu pilotées par le patronat. C'est ça aussi. Ce sont des élus issus du monde économique mais qui se font avec des listes de la CGPME, du MEDEF, voire de l'UPA. D'accord ? Pour Chambéry, on va peut-être avoir une liste, peut-être deux, j'en sais rien. Mais dans tous les cas, elles seront MEDEF, CGPME, UPA. Il n'y aura pas de gens extérieurs à ça qui viennent travailler sur la CCI. C'est peut-être ça aussi qui joue dans la confusion des genres. Moi, je me suis entendu dire ici : « Mais de toute façon, la CCI, c'est nous qui la menons, elle fait ce qu'on lui dit ». Et ça, ce sont les gens du MEDEF qui me le disaient. Vous voyez ? Donc quand vous entendez ça, vous vous dites : « OK, donc en fin de compte, c'est une excroissance du MEDEF quoi ! ». Donc si c'est une excroissance du MEDEF, vous rendez compte des intérêts comme les syndicats patronaux, donc c'est un syndicat patronal, c'est la même chose.

C'est pour ça que j'ai posé la question au début.

Parce que c'est une instance de pouvoir. Dès que c'est une instance de pouvoir, tout le monde grapple autour, tout le monde essaie de piquer des trucs. Voilà.

Quels pouvoirs justement ?

Quels pouvoirs ? Bah, si, d'accompagner les entreprises donc de briller, donc il y a une présidence. Et comme il y a une présidence, il y en a qui ont envie de la prendre. Voilà. Parce que président de Chambre de commerce, il y en a qui en rêvent.

Mais du point de vue de la participation aux politiques publiques, est-ce que la CCI doit participer, participe, ou selon vous, ce n'est pas son rôle non plus ?

Sur quelle partie ? Je n'ai pas bien compris votre question.

Sur la partie de l'élaboration d'une politique publique. Donc dans ses relations avec les pouvoirs publics. Dans la mise en œuvre d'une politique publique, essentiellement d'une politique publique économique. Est-ce que les Chambres de commerce participent déjà, doivent mieux participer ou ce n'est pas vraiment leur rôle ?

Je pense qu'elles participent déjà. Qu'elles doivent mieux participer, je ne pense pas, elles participent déjà et c'est bien quand elles participent parce qu'elles sont dans la, elles doivent être dans le, comment, par le biais des syndicats patronaux, la Chambre de commerce doit être à l'écoute de quoi les entreprises ont besoin pour évoluer, pour avancer, pour se développer. Et en fonction de ça, aller chercher des outils nécessaires pour permettre aux entreprises de se développer. Donc, vous voyez que la frontière elle est fine entre aller chercher des soutiens, aller monter des programmes pour soutenir les entreprises et défendre les intérêts des entreprises. C'est déjà défendre les intérêts des entreprises de faire ça.

Mais donc, entre la CCI et les pouvoirs publics, à cause de la relation historique, je suppose, il y a quand même une bonne entente ?

Entre la CCI et les pouvoirs publics ? Oui, oui, oui.

Et, ce n'est pas le cas partout, est-ce que les pouvoirs publics ont le réflexe de faire appel aux CCI où est-ce que les CCI doivent toujours agiter un petit drapeau pour se faire remarquer ?

Ça dépend du sujet, les deux. Par exemple, sur le sujet du développement durable, le développement durable, qui est un sujet intéressant pour les entreprises, et dans lesquelles la CCI joue bien son rôle, je pense, ce sont les pouvoirs publics qui viennent voir les CCI en disant : « Tiens, on a besoin de travailler sur le développement durable, on a un mot d'ordre en plus pour travailler sur le développement durable. Bah, travaillez dessus et aidez-nous à avancer ». C'est ce qu'ils ont fait. Par contre, il y a des sujets, sur, je ne sais pas moi, parce que la CCI c'est aussi sur le commerce, sur les modifications d'en ville ou des choses comme ça de travaux ou n'importe, où là, la CCI est tout le temps obligée de dire : « Attention, on est là. Avant, consultez-nous quoi ! ».

En fait, ça dépend vraiment des sujets.

Oui.

Et est-ce que c'est dur ? Est-ce qu'il faut batailler, c'est le terme que j'ai souvent entendu que dans ces cas là, il faut quand même batailler pour pouvoir, pas s'imposer, mais pour pouvoir être consulté, pour être pris en compte ?

Oui, oui je pense que ce n'est pas facile. Mais d'un autre côté, comme je vous disais, ce n'est pas facile mais il faut bien aussi que chacun reste dans son rôle. Et comme on a un peu tendance à éparpiller tout ça, ils ne savent pas forcément à qui demander quoi. Donc, ils vont demander à un alors que c'est à l'autre qu'il fallait poser la question. Et comme l'un il va dire : « Je suis bien content qu'on me pose la question », il ne va pas dire : « Ce n'est pas moi, c'est l'autre ». Parce que là, à

chaque fois, ça fait briller un peu plus, ça fait parler. Si on peut être dans le journal, alors là c'est le fin du fin quoi. Vous ne faites rien mais vous avez signé une charte avec le préfet. Je ne vous dis pas qu'il y a des journalistes qui viennent. Vous avez tout ça, vous avez votre revue de presse de faite. Non mais, voilà. Je caricature un peu, mais c'est un peu ça.

Et quant il faut batailler comme ça, quels sont les armes et les avantages, plutôt, qu'à la CCI plutôt qu'un autre acteur (par exemple, les syndicats patronaux qui des fois peuvent être consultés directement par les pouvoirs publics) ? Est-ce c'est seulement le lien historique ou est-ce qu'il y a autre chose ?

Déjà, c'est une masse, c'est une force. Ils ont beaucoup de permanents. Ils ont un peu bossé quand même. Et puis ce côté relation avec les pouvoirs publics quoi.

Ça a toujours été le cas ? Pour le cas de la Savoie ? Parce que dans les autres cas que j'ai étudiés, à un moment j'ai entendu dire qu'il y a eu un essoufflement dans les relations entre pouvoirs publics et CCI. Il y a eu une période où c'était vraiment le clash.

Je ne peux pas vous répondre là-dessus. Je ne suis pas assez dans la CCI pour pouvoir. Vous pouvez prendre un élu du bureau. Parce que vous savez la CCI a plusieurs stades. Déjà vous pouvez être conseiller. Vous pouvez être membre associé. Après dans la hiérarchie. Après vous êtes élu. Vous êtes sur le poste mais vous êtes élu. Après vous avez le bureau. Ça le bureau c'est juste avant de prendre la présidence. Et là à ce niveau, ils décident des choses, il y a vraiment la vie de la CCI qui se présente. Elu, on va y être, vous allez aller deux fois par mois à la CCI, et encore. Au bureau, on y est quatre – cinq – six fois et on avance vraiment du soutien. Donc il faut vraiment prendre quelqu'un du bureau pour ce genre de question. Il faut aller voir quelqu'un comme M. Georget. Lui il est au bureau et lui il doit pouvoir vous dire des choses intéressantes.

Et d'un autre point de vue, parce que je suis aussi allée voir des personnes à l'ACFCI à Paris, et eux par contre, ont un discours très différents. Ils ont dit que les CCI, par leur biais, avaient vraiment vocation à faire du lobbying. C'est-à-dire aller au front des pouvoirs publics pour représenter, participer. Est-ce que c'est une vocation d'une Chambre de commerce à devenir un lobby ou peut-être qu'elle l'a toujours été ?

Je pense qu'elle l'a toujours été, oui. Elle l'a toujours été.

Ce n'est quand même pas le même lobby qu'on a tendance à voir habituellement ?

Si, c'est quand même faire prendre des décisions par les élus qui vont dans le sens de l'entreprise. Donc, c'est ça. C'est bien du lobbying.

Les avis divergent. Mais quelle est la particularité de ce lobbying ? Puisque ce n'est pas habituel d'entendre parler du lobbying de la part d'un établissement public. Pourquoi, en plus de la participation déjà garantie par le statut public ?

Il faut défendre un minimum les entreprises. Et comme ils sont issus, encore une fois, des syndicats patronaux, c'est obligé.

Donc c'est un lobbying patronal ?

Oui. Ça fait partie de ... Vous avez le MEDEF, la CGPME, et l'UPA qui vont essayer d'obtenir des choses et la CCI va venir dans le même sens. En général. Oui, c'est ça, oui. C'est un lobbying patronal. Même si c'est un organisme d'État, c'est un lobbying patronal parce que c'est détenu par les syndicats patronaux.

Est-ce que ça ne risque pas d'entacher l'image ou du patronat ou de la CCI ?

C'est connu comme ça.

Parce que déjà parler de lobbying dans le cas français, c'est délicat. Si en plus, on rajoute lobbying patronal, j'imagine que ça doit être encore plus difficile.

Oui, je ne pense pas. Je ne pense pas, en l'occurrence, que ça pose de problème.

Donc la CCI de Savoie fait bien du lobbying ?

Bien sûr.

Cela ne la dérange pas.

Je ne pense pas.

Parce que dans d'autres CCI, parler de lobbying ... On détourne un peu les mots.

Il faut appeler un chat, un chat hein. Oui. Non, c'est du lobbying.

J'essaie justement d'insister sur ce phénomène du lobbying. Et dans le lobbying, il y a de la concurrence aussi parce que tout le monde veut faire du lobbying et d'autres groupes vont directement payer un groupe pour le faire.

Ce n'est pas le cas mais dans tous les cas, la CCI fait du lobbying. Pour moi, c'est clair.

Mais comment faire du lobbying sans être financeur ?

On fait du lobbying auprès du financeur.

Parce que la puissance des grands lobbies c'est l'argent !

Oui, parce qu'elles veulent le faire auprès des financeurs pour obtenir des financements.

Donc c'est un lobbying auprès des financeurs, pas auprès des pouvoirs publics ?

Si. Ce sont des financeurs, ça peut être des pouvoirs publics. Financeurs, ça peut être des pouvoirs publics. Quand vous décidez d'installer une zone artisanale à tel endroit ou à tel endroit, qui est-ce qui va la faire ? En partie, les pouvoirs publics. Vous décidez, demain, de modifier l'accès à l'autoroute de Chambéry pour faire, qui est-ce qui va être dessus ? Donc, voilà, la CCI elle va travailler là-dessus. Elle va aller faire du lobbying pour que l'entrée de Chambéry elle soit de telle façon et desservir les entreprises. Ça c'est du lobbying.

Mais il y a aussi l'aspect compétence qui devrait être un grand avantage pour la CCI puisque la CCI ne finance pas. Mais dans son lobbying, il y a la compétence qui est non négligeable. Parce que, premièrement, il y a cette représentativité qui est là. Mais il y a aussi le fait que la CCI, c'est l'économie. Elle maîtrise l'économie.

Elle ne maîtrise pas. Elle mesure. Ce n'est pas pareil. Elle ne maîtrise rien.

Ce n'est pas de l'intelligence économique ?

Oui, mais ce n'est pas ce qu'on appelle maîtriser. Maîtriser, pour moi, c'est pouvoir dire à un moment donné, j'accélère.

Ce n'est pas maîtriser l'information économique ?

Ça c'est différent. Donc elle maîtrise l'information économique. Mais elle ne maîtrise pas l'économie. Maîtriser l'économie, c'est pouvoir dire à un moment donné, j'accélère en mettant tel moyen en œuvre ou je freine en mettant tel moyen en œuvre. Ce n'est pas ça. Elle ne sait pas faire ça la CCI. Par contre, elle sait mesurer, oui. Ce n'est pas pareil.

C'est un bon argument ça, pour aller faire du lobbying !

Oui, bien sûr.

La compétence, la légitimité ...

Oui, tout à fait.

Et est-ce que le statut public ne jette pas un rideau de neutralité ?

Non. Non, c'est tourné entreprise.

Et quel est l'avantage à rester établissement public justement ?

Le financement, peut-être. Je ne vois pas d'autres trucs.

Entretien/ R. Pellat-Finet / Vice-Président CGPME / Conseiller général de l'Isère/ ancien président CCI Grenoble, Grenoble, Conseil général de l'Isère, 27.03.09.

Je vous souhaite la bienvenue au Conseil Général (même si ce n'est pas le sujet), pourquoi moi ?

Tout simplement parce que je me suis dit qu'en travaillant sur un sujet comme la Chambre de Commerce et de l'Industrie, ce serait vraiment dommage de ne pas avoir l'avis d'un Président. Puisque, plus que les personnes elles mêmes, je m'intéresse avant tout à la fonction de représentation des Chambres de Commerce. J'ai eu des entretiens divers avec des élus dans d'autres Chambres de Commerce de Rhône-Alpes, et à chaque fois ils m'avaient dit quand on posait la question sur qui repose cette fonction, et de qui dépend la réussite, entre guillemet, de cette fonction de responsabilité de pouvoir public, tout le monde m'a dit que cela dépend du Président, et le rôle d'un Président était primordiale dans cette mission.

Je ne suis plus Président..., et qui vous a donné mon nom ?

Je me suis renseigné sur le site de la Chambre de Commerce et de l'Industrie, je me suis documentée et j'ai su que vous étiez le Président de 1997 à 2004, et voilà...En plus, vous êtes vice-président de la CGPME. Votre opinion serait ainsi intéressante.

Je vous ai apporté un opus que j'ai édité durant ma fonction qui pourrait vous être utile...Voilà, j'ai une réunion tout à l'heure, mais j'ai un temps à vous consacrer. Je vous félicite de votre intérêt sur le milieu des Chambres Consulaires, et c'est important. Vous êtes étudiante en quoi ?

Je prépare une thèse à l'IEP de Grenoble, et j'ai eu l'occasion pendant mon mémoire de Master, de faire un mémoire sur le MEDEF, donc ma spécialisation est....

C'est quoi le MEDEF ?

C'est un mouvement des entreprises...

Je suis en train de vous taquiner, moi-même je suis le N°2 de la CGPME.

Donc ce qui m'intéresse vraiment, ce sont les corps intermédiaires, les groupes d'intérêts et acteurs autres qu'étatiques des politiques publiques, des entreprises publiques. C'est pour ça que je me suis dit : « Je vais étudier la Chambre de Commerce et de l'Industrie ». Premièrement, dans le domaine de la science politique, on ne les rencontre pas beaucoup. Pourtant c'est le sujet qui m'intéresse beaucoup, surtout avec l'actualité contemporaine de la décentralisation. On voit que les entreprises publiques se multiplient de plus en plus, que chacun essaie de tirer l'épingle du jeu. Et je me suis posé la question : « Quels sont les moyens mobilisés par la Chambre de Commerce pour entretenir sa relation auprès des pouvoirs publics pour représenter l'intérêt économique des entreprises auprès des pouvoirs publics » ? Voilà ma problématique générale.

Vous voulez que je vous réponde sur la Chambre de Commerce ?

J'ai des questions précises : selon vous, comment se caractérise cette fonction de représentation de l'intérêt économique des entreprises par la Chambre de Commerce et de l'Industrie ?

Je vais essayer de répondre à cette question. Permettez moi de vous dire que vous êtes en France aujourd'hui, et que la France a engagé actuellement de nombreuses réformes, et qu'à ce niveau là, la Chambre de Commerce et de l'Industrie n'y échappe pas. Autrement dit, tout ce que je peux vous dire aujourd'hui est l'expression d'une représentation que j'ai exercée pendant de longues années, mais qui va vraisemblablement changer beaucoup dans le cadre de la réforme en cours.

Alors je suis bien ces réformes avec un intérêt particulier pour les établissements consulaires, puisque j'y exercé de responsabilité pendant vingt-et-un ans, mais il faut savoir qu'aujourd'hui, des choses sont entrain de changer dans des domaines que dans beaucoup d'autres, et que si ce sujet vous intéresse, vous restez actualisé, car après le 14 Avril, nous allons voir –c'est une date qui est une date butoir aujourd'hui – autant avoir des renseignements un peu plus précis sur ce que vont devenir les Chambres de Commerce et de l'Industrie dans le cadre des réformes souhaitées du gouvernement. Tout ça, je pense que c'est un passage obligé, par correction et par honnêteté vis à vis de vous.

Ceci étant, il y a un certain nombre de Chambre de Commerce et d'Industrie en France (au dernier recensement, environ 150), des Chambres départementales, des départements qui ont plusieurs Chambres (l'Isère par exemple en a deux), et qu'ensuite il y a des Chambres régionales. Il y a une Chambre nationale qui s'appelle l'ACFCI à laquelle j'aurai donné du plaisir à exercer pendant plus de sept ans mais Monsieur c'est M. Bernardin qui est toujours Président.

Alors il n'y a pas de règle absolue : d'abord les Chambres sont différentes des unes par rapport aux autres. Il y a qui ont des ports, des aéroports, des écoles. D'autres qui n'ont rien. Il y a qui ont beaucoup de ressortissants, d'autres qui en ont beaucoup moins, d'où l'intérêt aussi de réduire le nombre des Chambres de Commerce. Et puis il y a des élus qui veulent travailler, il y en a d'autres qui veulent moins travailler. Je ne cite personne bien évidemment, mais ce sont des cas de figure, c'est humain. Ce n'est pas spécifique aux Chambres de Commerce, c'est la même chose un peu partout.

Donc la réforme, que je rappelle dans les grandes lignes dans ces documents qui sont actuellement sortis, on va vers une régionalisation très forte avec des Chambres territoriales dans chaque département, et qui se seraient (le mot est excessif), personnellement, je crois que c'est la vérité sous la tutelle aussi bien sur le plan financier et sur le plan social. Donc la donne est totalement nouvelle, tout ce que j'ai pu connaître dans un passé relativement récent est susceptible de changer dans cette réforme, d'où l'intérêt de s'informer et d'invoquer sur la situation telle qu'elle va évoluer.

Pour une façon personnelle de présenter les choses, il ne faut pas tenir compte de tout ce que j'ai dit, mais ceci étant, les Chambres de Commerce avant la réforme, c'est-à-dire telles qu'elles se présentent aujourd'hui par rapport à ce qui existait il y a 50 ans, la donne est totalement nouvelle, puisqu'entre temps se sont bâties des assemblées délibérantes notamment les régions, dont une région qui a obtenu l'attribution de l'économie avec des moyens, sous la gérance des chefs d'entreprise, mais qui ont des possibilités financières que de Chambres n'ont pas toujours. Donc, ça crée quelque

chose qui n'existait pas avant, et ça déstabilise. Je dirai même que ça décrédibilise les entreprises, les Chambres de Commerce aujourd'hui, par rapport à cette possibilité politique sur le plan financier et sur le plan d'intérêt. Et moi je ne conteste pas, je ne critique pas du fait qu'actuellement beaucoup de monde s'occupent de l'économie, mieux je dirais, mais encore faut-il le faire raisonnablement, c'est-à-dire avec des connaissances, avec des compétences et avec des moyens adaptés.

Donc, tant que j'ai dit ça, vous avez compris qu'à mes yeux, pour moi le Président de la Chambre de Commerce aujourd'hui n'est plus le Président. C'était un notable, un grand notable à certaine époque. Aujourd'hui, c'est un homme comme les autres, avec quelques responsabilités, c'est vrai sur le plan économique. Mais ses fonctions sont variables en fonction des équipes qui l'entourent, en fonction de la région géographique dans laquelle il se situe car. Nous avons de la chance dans le Département de l'Isère : d'abord il y a deux Chambres, je dis et je le répète. Pourquoi il y a autant de Chambre dans la région ? Au Nord-Pas-de-Calais, il y avait sept Chambres de Commerce. À l'époque cela devait effectivement correspondre au poids économique intéressant, ce qui aujourd'hui, n'est plus actualisé, d'où l'intérêt de réduire le nombre des Chambres. Évidemment, et pour en revenir à la Chambre de Commerce et de l'Industrie de Grenoble, qui bénéficie d'un panel économique très très large, qui continue à avoir des entreprises aux potentialités dites traditionnelles, dans des secteurs dits traditionnels et en parallèle avec des activités certainement nouvelles (high tech) etc., etc.... Ce qui donne un poids, une force économique non négligeable évidemment, avec un budget naturellement excessif, et je crois que c'est la 10^{ème} Chambre de France au niveau de son poids financier. Donc, ça lui donne quelques possibilités, et je crois qu'elle l'avait montré depuis toujours. La personne qui m'a succédé, naturellement, continue à le faire, même si je n'ai pas aujourd'hui des relations très suivies avec mon successeur. Ceci étant, voilà il faut absolument que vous rencontriez le Président de la Chambre de Grenoble si vous voulez compléter votre dossier, et éventuellement tamiser les propos que j'ai rapportés. Je n'ai pas répondu à votre question ?

En partie puisque...

Alors quels sont les points que j'ai oubliés ?

C'est vraiment cet aspect de représentation, et les moyens de représentation en fait... Vous avez parlé tout à l'heure de la multiplication des personnes et des structures : dans ce cadre là comment fait la CCI pour tirer son épingle du jeu ?

Il n'y a pas de règles absolues, c'est fonction surtout des individus, des responsables qui sont, soit depuis toujours, soit depuis longtemps, ils sont avec les responsabilisations des délibérants, comme le conseil général, le conseil régional, les communautés des communes, la communauté des agglomérations. C'est une volonté politique au sens étymologique du terme, et qui est variable suivant – je le répète – les régions et les personnes qui sont en charge des responsabilités.

Vous savez qu'à Grenoble, on a toujours voulu conserver un rôle important, pour ne pas dire primordial, sur le plan économique. Nous estimons que les établissements consulaires sont les établissements les mieux placés, et les établissements consulaires, qu'il s'agisse bien des Chambres de métier que les Chambres de commerce, ils sont mieux placés pour parler économique. Ils sont en contact direct avec les entreprises, en contact direct avec les évolutions technologiques, donc mieux

qu'un politique. Je suis, paraît-il mieux placé pour parler politique puisque je suis Conseiller Général, je le suis avec l'étiquette plus économique que politique. C'est pour ça d'ailleurs, que dans cette assemblée départementale, je siége dans le groupe des sans étiquettes. Ce n'est pour dire que je n'ai pas de sentiments, des idées politiques, mais je suis ici surtout. Ça a été toujours la règle que je me suis fixée, même dans cette assemblée pour représenter l'économie. Et je fait rappel à tout instant que c'est intéressant ce qui était proposé, mais qu'il fallait faire attention aux répercussions qui pourraient exister, notamment sur le plan économique, par des taxes, des plans d'investissements...

Et sur le terrain, quand il faut représenter cet intérêt auprès de pouvoirs publics, comment font les Chambres de Commerce et de l'Industrie ?

Vous achetez un bulldozer et vous forcez les portes (vous êtes bien placés à Grenoble avec Caterpillar). Vous forcez toutes les portes. Je crois qu'il faut, d'un autre côté, être crédible. Si l'établissement consulaire est considéré comme étant crédible, les portes s'ouvrent très facilement, y compris les portes politiques. Ce qui est intéressant puisqu'il existe des assemblées politiques, mais également tous les services de l'État, la Direction du travail, la Direction de l'agriculture, la Direction de l'économie, le DPG, le Trésorier Payeur Général, le Directeur des services des comptes etc....D'ailleurs, ces personnes, en principe, siègent également à la Chambre de commerce en tant que personnes qualifiées, c'est très important. Donc d'abord là, ça permet à ces catégories de responsables d'entendre la voix de l'économie et éventuellement de l'économie pour pouvoir les interroger directement dans les responsabilités qui sont les leurs. C'est très important, et donc automatiquement, pour répondre à votre question, par cette seule présence, les portes sont pratiquement grandes ouvertes. Mais ça dépend aussi évidemment des personnes qui sont responsables d'un côté comme de l'autre.

J'ai entendu souvent la critique qui disait qu'entre les pouvoirs publics et les CCI en général, les relations étaient plus ou moins difficiles.

Alors moi, je n'ai eu qu'à me féliciter des relations. Mais ça, c'est une question aussi de pédagogie, de présentation, c'est une question d'attitude. Moi personnellement, je n'ai eu à me plaindre, au contraire. Vous savez qu'en principe dans les règles, c'est le Préfet qui est en charge, représentant de l'État, qui siège automatiquement, notamment (ou son représentant) dans les assemblées générales. Et donc, j'ai dû connaître une bonne douzaine de préfets dans la fonction économique ou d'autres responsabilités et avec cette multitude de responsabilité de service de l'État. Vous savez je ne suis pas courtisan, et je n'ai pas à me plaindre, mais à chaque fois que j'ai eu des relations avec eux sur les dossiers particuliers, j'ai souhaité, avec l'équipe évidemment, avoir un entretien ou obtenir des éléments indispensables, et je l'ai toujours obtenu. Ce n'est pas prétentieux ce que je dis, c'est que je pense. C'est un fait. Ceux qui disent qu'ils ont mauvaise relation, ça peut exister avec ces services, d'abord je ne voudrais pas être à leur place, ensuite je ne comprends pas puisqu'en principe, on est là plus pour travailler sur des idées communes notamment quand on évoque l'économie.

En plus, je pense qu'étant avec le statut des établissements publics des CCI, on pourrait voir un avantage ...

Statut semi-public.

J'ai posé l'hypothèse comme quoi c'est un avantage par rapport à d'autres structures qui ont des relations avec les services publics, qui se connaissent déjà...

Oui, moi je confirme que c'est la façon de travailler normal. Et même après la réforme, il doit être de même, même si la région elle a le poids. Je ne suis pas régionaliste, je pense que pour moi l'efficacité, c'est la proximité. Donc, plus on s'éloigne, plus il est difficile d'obtenir des choses concrètes, mais bon, apparemment personne ne m'écoute...

Et j'ai lu aussi dans une interview que vous avez accordée où vous dites que les Chambres de commerce doivent être des interlocuteurs privilégiés des pouvoirs publics, est-ce le cas ?

Oui, je le pense sérieusement, malgré ce que j'ai évoqué au préambule la puissance de feu qu'on a obtenu aujourd'hui avec l'argent des entreprises, des contribuables, des régions, voire des départements. Mais ça ne fait pas partie de ces attributions officielles heureusement. Par exemple, le département de l'Isère intervient beaucoup sur le plan économie, sur IMATEX, micro hydraulique. Alors que si le président, d'ailleurs il vous en menace quelquefois vraiment avec son équipe, il pourrait dire : « Je n'ai pas l'attribution économique ». Donc, il n'est pas le rôle du département d'accompagner, de financer, de subventionner des établissements ou des secteurs techniques. Donc, moi je dis qu'heureusement, j'espère qu'il restera quelque chose après les réformes.

D'accord, dans le cas de l'Isère, les Chambres de commerce sont automatiquement associées au pouvoir public ?

En tout cas, je ne peux pas parler de la situation, j'ai quitté la CCI depuis 4 ans 5 ans, je ne suis pas informé de ce qui se passe à la Chambre de commerce aujourd'hui. Bien évidemment. Et bon, je ne pense pas me substituer, à chacun son rôle et de mon temps, à d'autre maintenant, c'est tout à fait normal.

Et au cours des entretiens lors de mon enquête, j'ai souvent entendu de la part de certains élus le mot « militantisme ». Selon certains, la situation actuelle qui prévaut exige du militantisme pour reconnaître ce rôle politique, ce rôle de parlement économique. Je me suis dit est-ce vraiment le rôle d'une CCI d'être militant ?

Moi, je ne pense pas du tout. Oui, ce n'est pas moi qui vais critiquer. Je pense avoir toujours été un militant convaincu de l'action, parce que les individus ont tendance à se plaindre, à ne pas s'engager. Donc on dénonce ce type d'attitude. Ceci étant, je ne pense pas qu'au sein des Chambres de commerce, le mot militantisme ne soit le plus qualifié. Le militantisme, c'est, même si l'on n'en parle pas beaucoup, le militantisme c'est le CGPME en faveur des PME, le militantisme dans les structures professionnelles, notamment artisanales. Oui, dans une Chambre, c'est difficile de faire du militantisme puisque, d'abord, c'est un nombre de personnes réduites. Ce

sont des personnes qui ont été élues etc. ...Et puis, puisque je suis sur le plan critique, nombreuses sont les Chambres qui ont des critiques aussi, généralement des personnes qui n'ont pas pu entrer. Souvent, c'est comme ça. C'est la vie et c'est humain. Mais à l'intérieur, je crois que ce n'est pas du militantisme qu'il faut, c'est du travail pour assumer les responsabilités qu'on a voulues exercer, et donc en travaillant dans les commissions, dans les assemblées etc. ...Le militantisme c'est ailleurs que ça se passe. Ça existe partout, mais sans pour autant en faire une règle générale, partout même dans les assemblées délibérantes, dans le Conseil Général, dans le conseil régional, donc ça existe, c'est le mauvais côté de l'histoire.

Il y a d'énormes contrastes avec les différentes Chambres. D'ailleurs, vraiment j'ai eu l'impression que certaines Chambres devaient batailler pour pouvoir s'imposer sur la scène politique pour ne pas se faire oublier. C'est pour ça que j'ai entendu le mot militantisme.

Je crois surtout qu'il faut mettre ça sur le plan d'efficacité, sur l'angle des projets. Il faut travailler sur dossier etc. ...Évidemment, si vous n'êtes qu'un bureau des pleurs, ça ne peut pas bien être efficace. En revanche, si vous êtes crédible, si vous êtes considéré comme un établissement sérieux, avec du personnel sérieux, je crois qu'il y a un respect, une écoute.

Selon vous, est-ce que les Chambres de commerce n'ont pas besoin d'utiliser une méthode comme le « lobbying » ?

Du lobbying ? Oui, l'un n'empêche pas l'autre. Il faut toujours faire du lobbying. Ce n'est pas du militantisme, il faut toujours du lobbying, il faut toujours se faire respecter, il faut toujours montrer qu'on existe. Mais on arrive avec des projets, avec des réalisations. Si on est performant en la matière, on se fait automatiquement remarquer.

Et qu'est-ce qui caractérise ce lobbying ?

Par exemple, les CCI qui ont des grandes écoles. Prenons l'exemple de Grenoble : Grenoble a été une des dernières Chambres qui a créé une Ecole Supérieure de Commerce. Vous connaissez peut-être qu'en quelques années, c'est l'une des Chambres, une des écoles la plus reconnue, et systématiquement peut-être dans les dix premières meilleures Chambres de France. Et par ce biais là, avec des milliers d'étudiants, on finit par se faire savoir, et ça dénote une crédibilité certaine. Et d'autres opérations comme TEC etc.... des grands moments, et ça ne suffit pas toujours, ce n'est jamais gagné pour l'éternité, il faut toujours travailler dans ce domaine que dans beaucoup d'autres. Mais ce que je vous dis n'est pas à la portée de toutes les Chambres, faute de moyens financiers, faute de combattants...

Ça repose essentiellement sur de grands projets ?

Oui si on travaille, les résultats peuvent se présenter et s'obtenir.

Est-ce que ça ne repose pas aussi sur un carnet d'adresse assez fourni pour certains ?

Je ne sais pas, mais est-ce la qualité de la Chambre de ne jamais s'en servir ? Personnellement, poser ce type de problème, aussi bien c'est prétentieux ce que j'ai dit, mais quand je parle, je ne parle pas à mon nom personnel, mais au nom de la Chambre de commerce, je crois que la Chambre de Grenoble a été toujours considérée valablement à la hauteur de ce qu'elle voulait représenter, sauf peut être par des personnes qui aimeraient bien être à la Chambre, mais qui n'y sont pas. Ça c'est évident.

Pour en revenir au lobbying, il y a certains élus qui refusent vraiment de parler lobbying quand on parle de Chambre de commerce, réservant ça aux groupes privés. Il y a aussi un grand nombre qui, au contraire, revendiquent plus la méthode du lobbying pour que les Chambres puissent accomplir leur mission de manière très efficace. Étant donné que les Chambres de commerce sont des structures semi-publiques, n'y a-t-il pas de problème à ce niveau là ?

Non, vraiment pas, je ne pense pas tricher, cacher la vérité en m'exprimant de la sorte.

Aussi, au niveau des moyens alors, dès qu'on entend lobbying, des gens pensent corruption...

C'est un domaine que je suis totalement. Je crois qu'il faut placer ça sur l'angle du sérieux. Partant de là, ça construit tout le reste. Il faut d'abord, être entouré d'une bonne équipe, parce qu'il y a des élus bien sûr, mais également il y a tout l'environnement des salariés, des collaborateurs qui y siègent. Et là c'est pareil, il faut bien s'entourer. Et à Grenoble, il y a toujours une excellente équipe.

Donc si je comprends bien, chaque élu est quelque part un lobbyiste.

Là, ils doivent montrer l'exemple sur ses engagements, sur ses succès personnels sur le plan industriel, sur le plan professionnel, mais je crois que les choses se font naturellement.

Et vis-à-vis de l'opinion publique, quelle est la place des Chambres de commerce, est ce qu'il y a justement une légitimité reconnue ? J'ai l'impression que les gens ne connaissent pas très bien.

Je confirme ce que vous dites. Vous savez, les gens, même dans le milieu entrepreneurial, la Chambre de commerce, la preuve : au moment des élections, le pourcentage des votants est assez réduit, pour ne pas dire ridicule. Il y a un peu plus de monde quand il y a lutte. Les gens aiment bien quand on se frictionne (c'est humain), mais autrement le pourcentage de votant est relativement faible. Quand je pense qu'à Paris il y a 5 % d'électeurs à Paris, c'est Paris, mais on n'a jamais été l'exemple non plus à Grenoble. Donc c'est dommage, franchement parce que c'est le seul milieu où on peut véritablement parler d'économie, de faire passer ses messages économiques etc.... Et c'est un milieu qui n'est pas politique. J'exagère un petit peu, dans le milieu entrepreneurial, beaucoup sont à gauche, bref ça existe quand même.

Et donc, l'aura des Chambres de commerce au niveau du grand public, c'est normal puisque même déjà entre entrepreneurs, ce n'est pas toujours bien connu. Mais on pourrait mieux faire. Si vos élargissez ça au niveau du grand public, en dehors du Président de la Chambre, dès qu'on voit les photos sur les journaux ... Et ça la Chambre, qu'est ce qu'elle fait exactement ? C'est pour ça qu'il y a des opérations de portes ouvertes qui sont intéressantes puisqu'on peut montrer au plus grand nombre tout ce que c'est une Chambre, ça représente sur la formation, à l'apprentissage etc. ... Mais c'est vrai que le commun des mortels a d'autres chats à fouetter que de s'intéresser à l'établissement consulaire. C'est dommage, mais c'est comme ça. Déjà les Français ne connaissent rien à l'économie, ce n'est pas à l'école que l'on va apprendre l'économie, donc ça les éloigne d'avantage, c'est dommage.

C'est vrai que ça m'a beaucoup étonné que les gens demandent qu'est-ce qui vous intéresse dans l'industrie ? Peut-être qu'il y a beaucoup à dire.

Il me semble. Vous savez, la France, en tout cas, notre pays souffre beaucoup d'une inculture économique, et donc (ce n'est pas le sujet) bon (il faut s'entraîner un peu), si la situation est celle qu'on connaît aujourd'hui, notamment dans les autres pays avec des caisses vides. Parce qu'il y a trop d'incultures sur le plan économique, d'ailleurs vous avez vu que pour solutionner la crise il faut descendre dans la rue, on n'est pas prêt de la solutionner avec ce pressant procédé.

Et pour cette solution, ne pourrait-on pas voir les CCI descendre dans la rue un jour ?

Non ce n'est pas le rôle. C'est un établissement public, c'est apolitique. Ça n'empêche pas d'avoir des idées politiques, c'est ce que j'ai cherché tout à l'heure. Il y a d'autres lieux pour ça, pour le militantisme le plus engagé, je suis bien placé pour ça moi.

Donc les élus, en leur nom propre ne militent pas pour la Chambre de Commerce ?

Non, en tout cas je ne leur recommanderais pas. Ça existe aussi, mais pour en faire une règle générale Cela existe partout, mais sans pour autant en faire une règle générale. Partout, même dans les assemblées délibérantes, dans le Conseil Général, dans le conseil régional, donc ça existe, c'est le mauvais côté.

Pour en revenir au lobbying justement, est-ce que les Chambres de commerce, en général, réservent un répertoire d'action en particulier pour cette action, ou ça fait vraiment partie de leur mission journalière ?

Le lobbying, je le répète, c'est dans les actions qu'elle a pu monter, qu'elle aimerait développer et puis dans la communication présente qu'elle fait, au travers d'un journal, au travers d'un bulletin de communication. Vous savez Grenoble c'est presque une dizaine d'établissements affichés, attitrés, accolés à la Chambre de commerce. Donc, toutes ces branches sur l'apprentissage, sur l'Ecole Supérieur de Commerce surtout, chacun, les services les communiquent, et ça fait partie du lobbying auquel vous faites référence tout à l'heure.

J'ai remarqué que le lobbying des Chambres de commerce, à part sur la crédibilité, repose alors grandement sur la communication.

Bien sûr. Vous connaissez le journal « Présence » ?

Oui. J'ai évoqué ces points là avec les élus dans une des Chambres de commerce que j'ai étudiée. J'ai aussi constaté que cela dépend aussi de la personnalité du Président puisque c'est lui qui est le porte-voix de la Chambre. C'est pourquoi je me demande ici : quel est alors le rôle du Président, concrètement dans cette optique de lobbying ?

Je ne sais pas ce que vous voulez dire dans cette façon de s'exprimer, mais c'est sûr que le Président est en permanence sur un piédestal. Donc, il faut faire en sorte que notre fonction soit exercée avec cette pensée permanente de représentation d'un établissement public sérieux etc.... On y arrive ou on n'y arrive pas.

Vous voulez dire que chaque Président de Chambre de commerce doit être apte à tenir, à mener, à conduire un lobbying ?

Il vaudrait mieux, oui...

Y a-t-il une qualité, une particularité requise, ou l'apprend-on sur le tas ?

Déjà personne ne vous force à vous présenter, c'est donc du volontariat. Cela veut dire déjà quelque chose. Ça veut dire que vous êtes prêt à vous engager pour entreprendre, pour représenter des causes. C'est une base que je crois, qui est absolument nécessaire. Après, on peut très bien avoir envie, sans pour autant savoir faire, mais en principe, il y a toujours quelqu'un pour vous le dire. Ça ne vous fait pas que du bien, c'est normal, c'est la vie...

En effet. Et il y a un cas qui m'intéresse plus particulièrement, c'est celui des 35 heures. Il semblerait que ce n'est pas aux CCI de s'en occuper mais plutôt aux syndicats patronaux. Pourquoi ?

Je confirme que ce n'est pas le rôle prioritaire, principal des établissements consulaires, mais comme on l'a évoqué précédemment, les établissements publics en revanche, les 35 heures, ça commence. Même si aujourd'hui, ça commence à faire des dégâts, ce n'est pas aux établissements consulaires à être en première ligne, sauf si l'ensemble des organisations professionnelles ou interprofessionnelles leur réclame, auquel cas, le Président de la Chambre doit s'organiser pour faire en sorte de faire passer le message. Et bon, les 35 heures c'est plus le rôle des organisations professionnelles ou inter professionnelles (MEDEF, GPME,...).

Alors la CCI n'a pas de position officielle ?

Moi, dans tous mes discours, je dénonce les 35 heures, je ne me suis jamais gêné, mais bon, c'est par sur le canal des établissements consulaires que l'on peut faire le mieux pour passer ce message. Aujourd'hui, heureusement, les 35 heures sont souvent un peu atténuées, même si on a laissé pour l'éternité dans la tête de quelqu'un qu'on pouvait gagner plus en travaillant moins...

Et à part dans le discours, il n'y a pas eu d'actions de défense concrète ?

On a eu d'autres moments, d'autres endroits, d'autres lieux et d'autres organisations pour le faire. Je ne suis pas personnellement... pas privé.... Moi, je suis à mi temps.

Et enfin, sur les groupes patronaux qui vivent ensemble au sein de la CCI, comment se fait cette cohabitation ?

Tout d'abord, quand on est élu dans une Chambre de commerce, on doit oublier en principe son appartenance syndicale. On est là pour représenter toutes les entreprises. Moi j'étais CGPME, j'ai connu des prédécesseurs qui étaient du MEDEF etc. ... En principe, on doit agir, travailler, représenter. On doit être unique parce que sinon ... Avec ma fonction, je n'ai pas eu de problèmes particuliers. D'ailleurs, dans les 10, on est toujours tenté de panacher les différentes représentations pour justement éviter... On ne réussit pas toujours, mais bon. Sinon il y a des périodes où c'est la guerre. On a connu ça aussi à Grenoble, enfin avec le temps, le bon sens finit bien par prendre le dessus, et donc en principe, à la Chambre de commerce de Grenoble, on a toujours évité de rentrer dans ce jeu là. Et j'espère continuer à le faire.

Donc les relations entre la Chambre de commerce et les groupes patronaux sont...

Ah moi, je n'en sais rien. Je ne sais pas si on peut employer le mot « pluralité » ou généraliser, mais bon comme vous savez à Grenoble ça été toujours l'esprit. Vous posez une question délicate parce que je suis chargé moi à la CGPME d'organiser les élections consulaires prochaines. Alors et naturellement, on voudrait que le cas fonction-représentant soit le plus possible en tête. Mais je ne suis pas là pour allumer des guerres, pour allumer des feux. Non. Je suis pour le respect de tous, et le travail m'est suffisamment important, sérieux. Donc, on évite de se chamailler sur des choses qui ne valent pas la peine, dans ce cadre là du moins.

J'aimerais revenir sur..... (Sonnerie)

Je vais être obligé de vous quitter, j'ai une Assemblée.

Dernière question alors : quels sont alors les points d'accès de la CCI auprès des pouvoirs publics pour pouvoir entrer dans l'arène politique : par quelle porte les Chambres de commerce arrivent-elles à y entrer ?

Par des dossiers, par des présentations de travaux. Le mieux c'est quand même une personne représentant dans l'Assemblée. Car les chefs d'entreprises critiquent surtout dans la politique, et quand ils ont un problème, c'est toujours chez nous qu'ils s'adressent.

Je vous remercie de m'avoir accordé cet entretien.

J'espère vous avoir apporté quelque chose, je reste à votre disposition, mais bon vous voyez à qui vous avez à faire maintenant.

Entretien/ F. Brottes/ député de l'Isère, membre de la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire/ Saint-Égrève, 12.06.09.

Comme je l'ai expliqué dans mon mail, je fais une thèse à l'IEP de Grenoble, et je m'intéresse surtout au phénomène du lobbying, son importance, son impact sur l'action publique. Et j'ai été fortement interpellée par la production de ce rapport d'information et pour la commission des affaires économiques, puisque c'est un tournant dans le paysage politique français en ce qui concerne le lobbying. Comme j'ai appris que vous faites partie de cette commission, il serait intéressant de recueillir votre avis sur quelques points que j'ai listés. Tout d'abord, comment jugez-vous la situation du lobbying en France en général ?

En France, le lobbying de qui par rapport à qui ? Puisqu'il y a plusieurs points d'entrée : rapport entre client-fournisseur, dans le lobbying par rapport à des gens qui font de la réglementation, de la législation, tout ça.... C'est plutôt le rôle d'influence que peuvent essayer d'avoir tels ou tels acteurs, directement ou indirectement auprès d'autres acteurs qui ont des responsabilités en matière de réglementation et de législation. Lorsque vous parlez de législateur (dont je peux parler puisque je suis là depuis douze ans, ce que je suis responsable de mon groupe de la commission des affaires économiques), effectivement la commission par laquelle passent tous les textes touchent l'industrie, la chimie, l'agriculture, l'aménagement du territoire, les télécommunications, les transports, la poste, l'énergie, les finances (puisque'il y a des enjeux fiscaux). Bref, c'est une commission par excellence où il y a des enjeux puisqu'au niveau de l'organisation des règles de jeux des acteurs, les lois passent par cette commission qui, pour la majorité des textes sur lesquels ... où travaillent des textes de transposition en droit français les directives européennes, il y a des marges d'interprétation. Donc effectivement, quand on travaille sur ces sujets là (moi j'étais rapporteur d'un de ces certains textes), on est déterminé à rencontrer des lobbies, des représentants des acteurs concernés, sachant que vous avez deux façons de faire :

- Soit les gens utilisent des cabinets qui servent de relations publiques pour prendre un rendez vous, entreprise par entreprise,
- Soit vous avez des entreprises qui sont organisées en structure interprofessionnelle, qui paient en se rassemblant, en utilisant des experts pour faire ce travail de sensibilisation des pouvoirs publics, et qui vont aller dans les Ministères, aller voir des législateurs pour faire valoir les thèses qui sont les leurs, et généralement les thèses qui visent à améliorer leur business, rarement autre chose, et c'est logique, c'est classique, c'est courant, c'est nécessaire.

Ça va vous choquer peut-être, mais quand on travaille sur les textes pendant trois ou quatre fois par semaine ... Il y a des commissions, on n'a pas la sensation parfois. Moi je viens du privé, j'ai servi beaucoup de types d'entreprises, j'ai une culture assez polyvalente qui me permet de comprendre des langages, les préoccupations, mais sans connaître les détails. Quand vous rentrez dans le dur de l'élaboration de la norme, il faut bien comprendre quels sont les enjeux qui sont derrière, et si vous n'avez personne pour les expliquer, vous avez beau bien dire c'est intéressant, cela ne suffit pas, c'est critiquable. Ce qui est critiquable dans le lobbying, c'est d'être en contact avec un lobby : vous entendez un seul son de cloche, ça c'est critiquable. Dans le lobbying, c'est quand les gens qui ont beaucoup d'argent qui sont entendus, et d'autres qui ne le sont pas (c'est critiquable). Par contre, quand c'est devenu plus libéralisé avec l'internet ... Moi quand je travaille sur un texte, je reçois énormément

de mail des associations de consommateurs, d'associations environnementales, ce sont des lobbies organisés pour faire valoir des points de vue. Donc aujourd'hui, on a besoin d'être multinational pour pouvoir aller au contact, donc ça s'est démocratisé un peu. Ce qui est important me semble-t-il, c'est quand on a une réflexion sur un sujet : vous faites des auditions des différents acteurs interlobbying, cela revient au même, y compris ceux qui n'ont pas demandé. Parce que c'est bien d'avoir un éclairage un peu différent. Et puis nous, législateur, on écoute, on essaie de comprendre, on a notre propre expérience locale, professionnelle, on, échange entre nous. Et puis on va prendre une position finale qui va être nourrie de tout ce que qu'on a entendu, sans forcément que ce soit un « copie -coller » de ce qui a été proposé. Imaginez qu'on soit dans une Chambre noire avec aucun contact à l'extérieur, pour essayer d'élaborer de choses qui vont avoir des conséquences sur la vie économique et sociale du pays, on serait à coté de nos pompes.

Après on parle de moraliser le lobbying. Moi je pense que c'est une espèce de rideau de fumée. Cela veut dire quoi ? On va agréer des lobbies et non pas d'autres, et des cabinets qui sont en lobbyiste avec d'autres qui ne le sont pas, (je sais que la Président de l'Assemblée est là dedans sur ce projet). Franchement je ne vois pas bien l'intérêt d'avoir des lobbies accrédités, comme disent certains journalistes. En fait ce sont des gens qui font du lobbying tween, qui vont essayer d'ouvrir des portes. Est-ce qu'on a besoin d'eux ? Ce n'est pas sûr. Est-ce que les lobbies qui sont accrédités seront-ils moins suspicieux qu'ils ne l'étaient pas ? Je ne suis pas sûr non plus. Je ne nie pas, parfois on va dans des diners débats organisés par telle ou telle cabinet de lobbies. Ils invitent une personnalité pas trop scientifique, ça peut être un prix Nobel, ça peut être un chef d'entreprise. C'est intéressant d'avoir des échanges à dix ou quinze parce qu'il y a des sujets qu'on peut facilement creuser, un temps de disponibilité. Ce que vous avez entendu de la mèche à quelqu'un, que vous allez réciter intégralement derrière. Je veux dire, c'est un élément d'information parmi d'autres, on a besoin de ça, bon, parce que derrière le mot lobbying, il y a parfois l'idée extrêmement dégradante qui consiste à dire que les élus sont achetés, ou les élus ne sont capables que de répéter ou d'annoncer ce qui leur a été fourni par les lobbies. C'est une vue d'esprit, et il y a la presse là-dessus, et assez inconséquente par ce que quand une option va être retenue sur un sujet donné, par ce que les députés ont considéré que c'est une option la plus proche de l'intérêt général – c'est pour ça qu'on est conditionné – et qui se trouve plus proche d'une thèse d'acteurs qui sont maqués avec tels ou tels acteurs. Moi je l'ai vécu. J'ai découvert un jour dans le « Canard enchaîné » que j'avais soi-disant porté un amendement d'une société (dont je tairai le nom). J'ai appris après qu'elle était ... qu'elle voulait la promotion d'une solution de ce type. Moi je l'ai fait tout seul dans mon coin, cela me semblait la bonne solution, et j'avais invité mes collègues. Cet exemple, il y a aucun contact avec la société en question. J'ai donné ... C'était sur le problème du câblage des immeubles pour le haut débit : dès que quelqu'un qui avait investi dans le câblage, et n'avait pas le droit d'améliorer son installation, la moderniser, sans repasser devant l'assemblée générale des copropriétaires, et laisser le soin à l'assemblée générale des copropriétaires de refaire une consultation. Celui qui investit lui interdit de moderniser, c'est quand même un peu absurde. Dans n'importe quel métier, ça ne passe pas comme ça. Par contre, dès l'instant pour quelqu'un qui veut rentrer dans ce marché là, il y a un truc un peu compliqué, on peut poser une condition de dire : il est autorisé à moderniser à condition qu'il n'empêche pas les autres d'utiliser son infrastructure. J'avais rédigé un truc copie conforme de ce type. Non, il n'y a jamais eu contact avec cette société, c'est le bon sens, par ce qu'on est devenu dans une

préoccupation de savoir comment est-ce qu'on peut faire en sorte que le haut débit pénètre plus vite dans un plus grand nombre auprès de la population. Il y a quand même cette idée que plus on demande sur l'idée d'investir, plus on va exclure des gens du haut débit, puisque si tous les opérateurs se mettent à faire des infrastructures au même endroit, puisqu'il y a beaucoup de monde, ils ne vont pas aller ailleurs. Ils ont tous les moyens, donc il vaut mieux optimiser, mutualiser l'infrastructure. Effectivement, il ne faut pas donner l'exclusivité à tel ou tel ou obliger à multiplier l'investissement de tel à tel, côte à côte.

C'est un raisonnement politique de bon sens. Il se trouve aussi de plaider la cause d'une partie pour un opérateur (pour des exemples comme ça, je peux vous raconter plusieurs.). Il y a un moment où on va se rapprocher d'une thèse qui est défendue par des électeurs, qui nous semble pour nous, par rapport à l'objectif de la loi, nous, au principe d'égalité, au principe de la meilleure. On serait malheureux si on n'arrivait pas à avoir des contacts avec le secteur concerné. Ce qu'il faut, c'est entendre tous les sons de cloches. C'est la règle éthique de ce qui fait des normes. C'est d'entendre tous les sons de cloches. Tous ceux qui sont acteurs sont sujets. Ceux qui sont en amont, en aval, puisqu'il faut toujours voir les effets collatéraux qui peuvent avoir quand vous légiférez. Ce qui pourrait être évident comme ça. En fait, cette décision est prise comme ça, par rapport à ceux qui sont fournisseurs, à ceux qui vont bénéficier, par rapport au type de territoire, il va y avoir toute sorte de contrat. Par exemple, il y a un débat sur une quatrième licence de téléphone mobile : il n'y a pas de place pour les quatre. Moi je suis de ceux qui disent, si on veut une 4^{ème} licence de téléphone mobile, on va avoir une concentration de concurrence dans les villes, et on va délaisser la desserte du territoire de Rhône-Alpes, puisque tout le monde va s'étriper dans la zone urbaine. Tant mieux pour le consommateur. On va prendre la décision comme quoi on va rapatrier tout le monde dans les villes, et pas dans les campagnes. Il n'y aurait plus de service, de capacité. On n'a plus la capacité de servir des outils modernes. Il y a des tas de questions

Moi, j'ai préconisé autre chose, mais pour cette raison là, on est dans un pays où on a énormément de communes, énormément de territoires qui ne sont pas forcément en grande densité. Il y a 75 à 80% des gens qui vivent dans les villes qu'il faut faire tous les points. C'est bien au député qui fait la loi qui s'applique à tous (au sénateur aussi), que de réfléchir comme ça pour épouser la thèse de tel ou tel....

Et dans quels contextes les législateurs ont-ils décidé de se pencher sur la question de lobbying ?

J'ai l'impression qu'il y a un ou deux scandales lors de la coupe du monde de foot. Certains se sont dit s'il ne faut pas assainir les choses. Quand vous avez un esprit économie, M. Leclerc, qui va expliquer dans la commission avec le Président de la République, tout est calé, que ça se passe comme ça, il n'y a plus de majorité. Il y a effectivement des lobbies très influents sur les pouvoirs publics, par exemple Bolloré. Aucun lien avec l'État ? Ce n'est pas vrai puisque Bolloré bénéficie de certaines licences attribuées par l'ACEP notamment pour diffuser du Luminax. C'est l'État qui fait attribuer les licences. J'ai appris hier par dans une dépêche que Bolloré va se retirer de ce marché. Ça peut lister. En tout cas, dès que certains députés n'écourent plus, ni votent, finalement ceux là, ils sont partis. J'ai deux ou trois exemples où un ou deux collègues, ils ne connaissent qu'un acteur, et peuvent arriver en séance avec un amendement. Généralement, ils se sont ridiculisés parce qu'ils n'ont pas travaillé ensemble leur truc, de moins en moins, ou voire plus.

Franchement, la confrontation à prendre avec des échanges entre nous sur des choix politiques n'est pas forcément pour défendre le point de vue de Jacques, de Paul ou de Pierre. C'est l'exemple sur des aspects comme ça, et pas des aspects qui dépendent de certaines marques, heureusement d'ailleurs. Donc il ne faut pas se choquer du fait qu'il y ait des contacts. Ce qui est choquant, c'est qu'il y ait des contacts avec certains et non avec d'autres, et ce qui est choquant aussi c'est effectivement il y ait une collusion.

Moi, il m'arrive d'accepter des déjeuners avec des chefs d'entreprises. Ce n'est pas parce qu'ils vont me vendre leur salade que je vais accepter. Je suis un des plus durs, par exemple, à l'égard du groupe GDF Suez. Pourtant ils m'ont invité plusieurs fois, cela ne change pas mon point de vue. Par contre, je ne refuse pas le dialogue, parce que c'est comme ça qu'on apprend, et c'est aussi comme ça qu'on explique parfois qu'ils exagèrent (je me souviens de cette histoire de gaz dans le texte Grenelle. Il y a l'histoire de 50 kwh/m². Certains pensent qu'il faut passer à 80, d'autres à 120, d'autres qui défendent l'électricité, d'autres le gaz, chacun en fonction de ceux qu'ils vendaient, et défendaient une thèse). Là par exemple, je dis non. Ce n'est pas comme ça qu'il faut raisonner. On ne peut pas, il y a une question de coefficient de conversion pour calculer l'énergie finale qui était appliquée pour l'électricité, quelque soit le mode de production de l'électricité. Ils comprennent l'énergie primaire, en disant l'électricité si elle est faite à partir du nucléaire, à partir de l'hydroélectricité, à partir du central thermique, de l'éolienne, on ne peut pas appliquer les mêmes coefficients de conversion par rapport à la planète. Donc il faut réfléchir autrement. Donc on est sorti d'un débat où selon le positionnement des acteurs, ils voulaient qu'on bouge le 59 ou le 89. En fait, on est arrivé à un débat où on avait mis une énergie finale. Il faut mettre une énergie primaire. C'est là, par rapport à l'objectif de Grenelle qui est de limiter les dégâts par rapport au coefficient. En même temps, tous ces acteurs qui ont attiré l'attention sur nous, nous amenaient à réfléchir autrement. Je trouve qu'on a préconisé une solution qui n'était pas celle qu'ils souhaitaient. Mais on ne serait pas arrivé à cette solution si l'on n'avait pas entendu (je ne sais pas si vous avez compris, c'est un peu compliqué...). Après tout, il faut être détendu : ceux qui disent qu'il faut rencontrer personne, ne parler à personne, rester dans son coin, je ne sais pas comment il faut faire.

Pouvez-vous un peu éclaircir ?

Ça ne va rien changer puisque la thèse qu'il vaut mieux avoir plus de temps pour le lobby par semaine, par mois, qu'on tienne à la limite qu'on soit transparent. Il n'y a rien à cacher là-dessus, ça ce n'est pas cruel. Mais verrouiller les gens, vous n'avez pas le temps de les voir. C'est au téléphone, dans les mails, il y a plusieurs façons d'avoir des contacts, il y en a qui n'ont pas les moyens. Moi j'avais des contacts avec la fédération des entreprises des travaux forestiers. Il y a un marché dans l'Isère, vous savez très bien moi je m'occupais de ces textes là à Grenoble, il n'a pas les moyens d'aller à Paris. Par contre la fédération des CUMA, ces coopératives agricoles qui voulaient avoir plus de travaux dans les prestations de service dans l'Isère. Mais ce sont les coopératives – c'est bien – qui ont le droit de mutualiser leur matériel et leur moyen sur le périmètre d'exploitation avec la coopérative. Mais à un moment, ils ont voulu bénéficier de fiscalité intéressante, et ils ont voulu aller faire des prestations de service en dehors de leur périmètre. Ce n'est pas juste. Vous avez une fiscalité plus attractive par rapport aux entreprises de travaux agricoles et forestiers, et qu'elles ne bénéficient pas des avantages, et aller sur les marchés qui ne

sont pas les leurs, en sortant du périmètre. On a besoin de nous, on est des coopératives, il faut mettre tout le monde sur un pied d'égalité. Voyez, c'est un exemple de l'énergie. Mais on voit souvent comme ça. C'est au parlementaire de veiller à ce qu'on n'a pas, qu'on soit équilibré, parce que par exemple, on donne ces avantages concurrentiels par rapport à d'autres. On va tuer les petites entreprises là où il n'y a pas de CUMA, il n'y a pas d'entreprise, cela pose un problème.

Et selon vous, quels sont les avènements de ce rapport d'information de l'Assemblée Nationale ?

Je sais que le bureau de l'Assemblée Nationale y réfléchit. J'ai l'impression qu'on va avoir aussi des accréditations. Il y aura sûrement un débouché, mais j'ai l'impression que c'est plus fait pour amuser la galerie. C'est un sentiment. D'autres groupes sont très motivés là-dessus. Ils ont la majorité, je ne sais pas ce qui va se passer. Je crois, de ce qui se passe à l'intérieur, il y a du beau monde, les gens ont aussi une vie extérieure.

Mais une loi n'est-elle vraiment pas envisageable alors ? De légiférer directement là-dessus ?

Non, pas à ma connaissance. Je ne sais pas comment ça va se passer à l'avenir, puisque légiférer pour les lobbies organisés, c'est interdire quelque part à ce qu'ils n'aient pas de contact. Donc on favorise toujours les groupes finalement.

Selon vous, pourquoi la France a pris un certain retard dans l'institutionnalisation dans la pratique du lobbying, alors que les Etats Unis et l'Union Européenne par exemple, ils sont avancés dans les institutionnalisations ?

Parce que je pense qu'en France, il y a une espèce de défiance à l'égard du mot lobbying lui-même. Déjà ... Dans ceux que j'ai accepté de rencontrer, il y a ... C'est comme dire, des gros mots (c'est vrai). Décidemment on ne rencontre pas toujours les mêmes, mais il y a la presse qui véhicule cette idée là.

Second point, au niveau européen, aux États-Unis, à l'échelle de l'Union des USA, c'est vrai que les enjeux qui sont abordés sont des enjeux de masse et pas de détail. Quand on va traiter du programme « REACH », des produits interdits etc. ... On a toute une industrie qui est directement concernée en première ligne, et qui va, selon qu'on est curseur de l'interdiction, ça peut faire fermer certaines usines. Donc on travaille sur des grandes règles, donc nécessite d'avoir effectivement des réglementations, on s'organise dans les filières toutes entières sur ces règles là. Quand on est dans la loi des détails, la transposition de tout ça, on n'est plus dans les détails qui vont intéresser les territoires, qui vont intéresser les régions, et qui vont donc la faire dans la dentelle et on ne peut pas résoudre ça. Je reprends l'exemple du CUMA, et des entreprises qui pourraient avoir un lobbying, des entreprises agricoles qui vont s'intéresser Bruxelles ou ce qui se passe aux États-Unis. Après quand on va regarder dans le détail, là c'est le même type de secteur, le même type de filière, qui a des acteurs un peu différents, qui ont des rôles différents selon les territoires où ils sont plus ou moins développés. Donc je ne vois pas où on pourrait avoir le lobby de CUMA. Il n'y a pas de lobbying dès l'instant où l'on va s'installer là-dessus. C'est vrai qu'il y a des pétroliers, des chimistes, il y a quelques grandes familles comme ça, il y a des agriculteurs, des consommateurs qui sont bien organisée aussi. C'est la

grande famille, mais ces familles là, il y a des enjeux très différents parce que ... Prenez la famille de l'énergie (j'ai étudié la famille de l'énergie à l'Assemblée), vous avez ceux qui produisent, ceux qui transportent, ceux qui distribuent. Ce n'est pas forcément les mêmes. Donc quand vous avez le lobbying de la fédération de l'énergie (c'est l'EDF qui la préside), vous avez les grosses entreprises conservatrices qui sont des entités à part, et qui viennent nous voir dans la fédération de machin, on se fait écraser comme ça. Est-ce que toutes ces subtilités là, en légiférant sur le lobbying, on va pouvoir les intégrer ? Je suis sceptique, je ne suis pas sûr.

Selon vous, ce rapport d'information peut-il contribuer à une institutionnalisation ou pas du tout ?

Je cherche une bonne sortie, mais je ne vois pas. Si on fait des rapports, c'est pour servir à quelque chose. Non, effectivement je sais que le bureau de l'Assemblée est saisi et travaille. Il y a le Vice président qui doit faire des propositions. Alors est-ce qu'ils sont dans les règlements ? Je pense que tout ça il faut un article de règlement de l'Assemblée qui va traiter cette question.

Je me souviens quand j'étais rapporteur de la loi forestière, j'étais en commission mixte paritaire. C'était une commission qui rassemblait le Sénat et l'Assemblée, et qui durait neuf heures. C'est assez long. Et à peine on sortait de la salle pour aller aux toilettes qu'on tombait sur le représentant du lobby du chasseur qui se trouvait là, puisqu'il était assistant parlementaire d'un député européen, donc il avait le droit de circuler. Donc il était là, effectivement il y avait une sorte de harcèlement de ceux qui entraient et sortaient. Je l'avais dénoncé d'ailleurs, cela n'est pas acceptable. C'est aussi clair, puisqu'il faut des périmètres protégés dans les moments d'arbitrage. Maintenant avec les portables, les mails, tout le monde peut être informé en temps réel sur telle ou telle position. Je crains qu'on est fermé dans une boutade pendant 8 jours où on a l'interdiction de sortir, j'ai l'impression de dormir pour rêver, c'est un peu compliqué.

Voilà, s'il vous manque des points d'éclairage, vous me téléphonez.

Entretien G. Fioraso / Députée de l'Isère / membre de la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire / Grenoble / 11.06.09.

Remarque : Au début de l'entretien, l'enregistrement audio a été refusé. L'interviewée lit elle-même les questions de la grille d'entretien et y répond tout de suite, à part quelques questions spontanées qui sont posées par l'intervieweur.

Pourquoi a-t-il été nécessaire pour les parlementaires français de se pencher sur la question du lobbying ?

Parce que ça fait débat. Un débat pour savoir si on doit mieux organiser les consultations ...

Selon vous, quel avenir ce rapport d'information sur le lobbying a-t-il ?

Je pense qu'il faut systématiser et l'organiser, mais il faut que tout soit transparent, et que les comptes-rendus des réunions soient publiés, et que l'on sache toujours quelle part.... Voilà. Pour éviter qu'on tourne en rond. C'est les parlementaires qui seraient eu : Voilà, je suis M CEH, je suis M. EDF, je suis Mme ou M. telle association environnementale. C'est ridicule parce qu'on finit par ne pas être crédible du tout. Maintenant, mes collègues, je peux voir s'il va défendre le bordelais, s'il va défendre le bourgogne, s'il a été sous brevet. Bref.

Est-ce que vous pensez qu'il n'est vraiment pas nécessaire de légiférer sur le lobbying en France alors que dans d'autres pays (aux Etats-Unis, patrie du lobbying par exemple), cela a été jugé indispensable ? Pourquoi ?

Je ne sais pas. Je pense qu'il est utile de réfléchir à son organisation, avoir le point d'équilibre. Je ne pense pas qu'il faille légiférer parce que ce sera toujours hypocrite, de toute façon. Les législateurs peuvent toujours contourner.

La majorité des parlementaires se positionnent pour la non-légifération.

Oui, je pense qu'il faut juste l'organiser. Oui, clairement, on est très en retard par rapport à d'autres pays. On n'est pas du tout organisé.....

Croyez-vous que ce rapport d'information contribuera à combler ce retard ? Dans quelles mesures ? Avec quelles limites ?

Peut-être. Mais je crains que cela soit un peu enterré, ce rapport. Oui, parce que c'est toujours un sujet un peu tabou. Personne ne veut dire qu'il est plutôt le représentant de tel ou tel Je me méfie de dire qui est franc-maçon qui ne l'est pas, alors qu'évidemment le réseau ça joue. Donc à force de ne pas vouloir dire qui ils sont On finit par jouer le réseau

... Diaboliser le lobbying...

Oui, il faut que les choses soient transparentes. Par exemple, moi, je travaille dans l'innovation et dans la recherche. Je suis un meilleur lecteur d'information pour des organismes de recherche pour quelqu'un qui ne connaît pas du tout le sujet. On peut

dire qu'ils peuvent m'utiliser pour faire du lobbying, effectivement. Le tout c'est que ça soit clair et que l'on puisse changer et qu'on ait quand même un point de vue très ouvert sur le sujet.

Est-il possible que dans un futur proche on puisse l'organiser ?

On n'est pas du tout comme les Anglo-saxons, de ce point de vue là. Et du coup, on est beaucoup moins efficace. En Europe, on n'est pas du tout efficace. On est illisible.

En plus, on a un problème par rapport à la prestation, c'est qu'on ne parle pas anglais, eux c'est leur ... langue. Ils ne parlent pas très bien français non plus, mais eux c'est leur langue d'origine donc ça favorise vraiment le Donc à tout point de vue, on n'est pas bon.

Après, Je crois qu'il y a des règles aussi à respecter, par rapport aux lobbyistes, c'est-à-dire que je préfère que ce ne soit pas les entreprises qui paient des voyages, qu'on soit dans des missions de travail. Je préfère que ça soit encadré dans le cadre d'une mission parlementaire.

Parce que les lobbyings de ces entreprises passent aussi par le paiement de voyage, les prestations ?

Oui, les programmes sociaux, etc. Tout ça. Heureusement, la crise, ça l'a un peu calmé. Mais ce n'est pas bon, ce n'est sain parce que lorsqu'on noue des relations de sympathie à l'extérieur avec le chargé de relation institutionnelle d'une grande boîte, c'est vrai qu'on sera davantage enclin à écouter ces suggestions.

Il apparaît à la lecture du rapport que la promotion d'un lobbying « bien compris » tend à certains moments à dicter une conduite aux lobbyistes. Cela ne risque-t-il pas de dénaturer le lobbying en lui-même et de durcir le dialogue tant recherché ? Comment les lobbyistes conçoivent cette notion de lobbying « bien compris ».

Je pense encore une fois que plus c'est transparent. Mieux, c'est organisé de façon transparente – comme c'est une pratique finalement – moins on est dépendant du lobbyiste. Alors que si ça se fait en catimini, que le chargé de relation institutionnelle est toujours entre deux eaux, finalement on en arrive à des relations qui ne sont pas très claires. Alors qu'un lobbying avec des règles et des règles pas super flexibles, ça voudrait dire ... liberté, parce qu'on n'écouterait pas plus Veolia que Suez.

Est-ce que les lobbyistes voient ça d'un bon œil ou ils sont quand même réticents ?

Non, parce que ça permet de faire passer certains messages plus facilement. Je pense que ce n'est pas ça, je suis assez favorable à une organisation ouverte et transparente, avec les règles et tout.

Comment, selon vous développer, le lobbying local ?

J'ai l'impression que ça se passe surtout sur le plan national alors que sur le plan territorial... . Je pense que ce qu'il faut c'est le moins possible de sortie, de voyage, de repas sauf vraiment dans le cadre du travail vraiment sérieux, ce qui est différent.

Le lobbying local, ce n'est pas parcourir les meilleurs restaurants... J'ai trente contacts avec les collectivités territoriales, puisque c'est mon job, et faire en sorte que tout le monde puisse être en contact et qu'il y ait des règles établies aussi pour les appels d'offres. Si on a des règles très claires sur les appels d'offres, et c'est, de toute façon, totalement transparent, il n'y a pas vraiment de l'intérêt des lobbies. Il y a un devoir d'information donc. Le public doit aussi comprendre un peu ce qui se passe, quel est leur état, quelle est leur évolution. Par exemple, pendant qu'on a eu à attribuer à un opérateur un projet de centre commercial sur le centre ville, j'aurais pu avoir un vol en avion sur le viaduc de Millau parce qu'ils avaient des partenaires. J'aurais pu aller en Pologne tout frais compris. Moi, je suis contre ça. Vaut mieux bien payer les élus et bien rémunérer les élus pour qu'ils ne soient pas tentés, faciliter leur retour à la vie civile en valorisant les compétences de quelqu'un qui était élu, et faire en sorte qu'ils ne soient pas ligotés par des connexions.

J'ai eu l'impression que les députés n'aimaient pas du tout le mot influence en parlant de lobbying et préféraient se limiter à l'information alors que dans les pays Anglo-saxons, ça ne les gênait pas de parler d'influence.

De toute façon, il est évident que si quelqu'un veut vous expliquer sa démarche, il va faire en sorte de vous convaincre. Ce qui est pervers, de mon point de vue, c'est d'avoir des relations bilatérales de favoritisme. En plus, ça vous discrimine au bout d'un moment. Quand on entend untel ou untel parler, on entend l'organisme ou l'entreprise parler derrière. Donc c'est ridicule lorsqu'on entend le ministre de sports intervenir pour un casino. On sait qu'il a des actions dans les casinos, que ça a un intérêt. Là, ça ne devient même plus crédible. Alors ça doit être quelque chose de régulé, transparent. Parce qu'un homme politique quand il fait son discours, c'est le cercle d'influence.

**ANNEXE 9 : Exemple d'une opération de communication
de la CCI de Saint-Étienne/Montbrison**

Invitation de la CCI de Saint-Etienne Montbrison pour la présentation du livre blanc de l'innovation



André MOUNIER
Président de la Chambre de Commerce
d'Industrie et des Services
de Saint-Etienne/Montbrison

et

l'ensemble des élus, membres associés
et délégués économiques
de la Chambre de Commerce d'Industrie
et des Services de Saint-Etienne/Montbrison

vous convient à
LA PRESENTATION

DU LIVRE BLANC

« Contribution au développement
économique du territoire
par une meilleure appropriation
de l'innovation »

MERCREDI 27 FEVRIER A 18H

dans l'amphi de l'Ecole Supérieure de Commerce
53 cours Fauriel à Saint-Etienne

Prière de bien vouloir
confirmer votre présence
par tél au 04 77 43 04 96
par fax au 04 77 43 04 04
par mail à l'adresse suivante:
patricia-ziegler@saint-etienne.cci.fr

**ANNEXE 10 : Exemple montrant une vision d'action
stratégique et des méthodes d'action recommandées aux
Chambres par l'AFCI**

LE TEMPS DE L'ACTION

PROJET CCI	A. ANTICIPER INSCRIRE	B. CONCERTER DECIDER	C. REALISER ACIR	Le temps de l'action
I. La stratégie d'influence	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ouvrir le dossier 2. Définir le projet 3. Préparer et conduire la concertation 4. Comprendre les jeux d'acteurs 	<ol style="list-style-type: none"> 1. S'engager, défendre le projet 2. Assurer une bonne représentation des milieux économiques 3. Identifier un chef de file 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Faire évoluer les structures du lobby 2. Entretenir l'intérêt des partenaires 3. Porter et se positionner 	
II. La stratégie d'évaluation	<ol style="list-style-type: none"> 1. Anticiper les effets sur l'activité économique 2. Préparer les conditions d'une concertation 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Préparer le chantier 2. Préparer l'arrivée de l'infrastructure 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Observer les effets réels - accompagner 2. Communiquer - valoriser 	
III. La stratégie d'accompagnement	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mobiliser les acteurs du territoire 2. Planifier - Projeter : les (C) partenaires et de l'aménagement du territoire 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Préparer le chantier 2. Maximiser les retombées d'un chantier 3. Programmer la politique d'accompagnement 	MOA/MOE <ol style="list-style-type: none"> 2. Mettre en œuvre les actions d'accompagnement 3. Continuer à mobiliser les énergies locales 	

Le temps de la stratégie

(Source : ACFCI – Direction des politiques territoriales, *Infrastructures de transport : influencer, évaluer, accompagner, Rapport, Septembre 2007.*

